

Univerzita Karlova v Praze
Přírodovědecká fakulta
katedra sociální geografie a regionálního rozvoje

Studijní program: **Geografie**
Studijní obor: **Sociální geografie a regionální rozvoj**



Linda Krajčovič

KOMUNITNÍ STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ JAKO NÁSTROJ ROZVOJE MĚSTA

Community strategic planning
as an instrument of city development

Diplomová práce

Praha 2012

Vedoucí diplomové práce: RNDr. Radim Perlín Ph.D.

ABSTRAKT

Diplomová práce si bere za cíl prověřit metodu komunitního zpracování strategického plánu jako nástroje rozvoje lokality. Důraz je kladen na participaci veřejnosti na tvorbě tohoto klíčového rozvojového dokumentu města, a důsledky, které z této participace plynou. Metodika práce je založena na kritické analýze jednotlivých kroků přípravy konkrétního strategického plánu a to Programu rozvoje města Vodňany. Jsou pojmenovány silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby komunitního zpracování strategického plánu. Práce potvrzuje hypotézu, že za splnění předpokladu vstřícného postoje politické reprezentace k participačnímu projektu a zájmu veřejnosti na podílení se na tvorbě dokumentu, je komunitní přístup zpracování strategického plánu vhodnou metodou na malém městě. Dále potvrzuje, že komunitně zpracovaný strategický plán má mnohem vyšší naději na realizaci než expertně zpracovaný. V neposlední řadě ukazuje, že v průběhu realizace participačního projektu jsou vytvářeny vztahy a vazby mezi jednotlivými aktéry, které mohou vést k tvorbě sociálních sítí, jež posilují formování sociálního kapitálu v lokalitě.

KLÍČOVÁ SLOVA

strategické plánování – komunitní přístup – participace veřejnosti – sociální kapitál – sociální sítě – malé město

PROHLÁŠENÍ:

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci zpracovala samostatně, pouze s použitím uvedené literatury a informačních zdrojů. Tato práce, ani její část nebyla předložena k získání jiného akademického titulu.

Ve Vodňanech, dne 25. dubna 2012

.....

podpis

Chtěla bych poděkovat vedoucímu mé diplomové práce RNDr. Radimovi Perlínovi, Ph.D. za jeho čas, cenné rady i podporu nejen během psaní této diplomové práce, ale i během zpracování Programu rozvoje města Vodňany. Dále bych chtěla poděkovat jemu i celé mé rodině za permanentní nátlak, který na mě vyvíjeli, abych tuto práci dovedla až k závěru. Johance a Tobiášovi děkuji za to, kolik tet a babiček na hlídání zvládli vystřídat. A všem těmto tetám a babičkám pak děkuji za jejich trpělivost a čas, který jim věnovali, abych mohla tuto práci napsat.

OBSAH

| | |
|---|----|
| ÚVOD..... | 9 |
| TEORETICKÉ PŘÍSTUPY | |
| 1 Teoretické koncepty – sociální sítě a sociální kapitál..... | 11 |
| 1.1 Teorie sociálních sítí a regionální zakořenění jako současný pohled na rozvoj lokality..... | 11 |
| 1.2 Sociální kapitál jako základní předpoklad rozvoje lokality..... | 13 |
| 1.3 Vztah sociálních sítí a sociálního kapitálu..... | 15 |
| 1.4 Vybraná empirická zjištění týkající se sociálních sítí a sociálního kapitálu..... | 15 |
| 2 Participace jako dimenze občanské společnosti..... | 17 |
| 2.1 Přístupy, předpoklady, přínosy a bariéry participace..... | 18 |
| 2.2 Empirická zjištění týkající se participace veřejnosti..... | 19 |
| 3 Komunitní strategický plán jako nástroj rozvoje maloměsta..... | 21 |
| 3.1 Komunitní vs. expertní metoda zpracování strategického plánu..... | 21 |
| 3.2 Empirická zjištění týkající se participace veřejnosti na tvorbě strategického plánu..... | 23 |
| 3.3 Maloměsto a jeho specifičnost..... | 23 |
| 4 Cíle a hypotézy..... | 26 |
| METODIKA..... | 28 |
| PROGRAM ROZVOJE MĚSTA VODŇANY | |
| 5 Přístup vedení města k tvorbě strategického plánu..... | 31 |
| 5.1 Důvody pořízení nového strategického plánu..... | 31 |
| 5.2 Výběr metody zpracování..... | 32 |
| 5.3 Principy strategického plánování ve Vodňanech..... | 34 |
| 5.4 Zadání zpracování strategického plánu a zpracovatelský tým..... | 35 |
| 5.5 Shrnutí..... | 36 |
| 6 Postup zpracování strategického plánu..... | 37 |
| 6.1 Institucionální zabezpečení projektu..... | 38 |
| 6.1.1 Vznik řídicího orgánu..... | 39 |
| 6.1.2 Sestavení pracovních skupin..... | 40 |
| 6.1.3 Další role v tvorbě strategického plánu..... | 42 |
| 6.1.4 Shrnutí..... | 43 |
| 6.2 Kroky před zahájením zpracování..... | 43 |
| 6.2.1 Zalovte v nápadech, vylovte kapra..... | 44 |
| 6.2.2 Dotazníkové šetření ve školách..... | 45 |
| 6.2.3 Setkání a dotazníkové šetření mezi ekonomickými subjekty..... | 46 |

| | | |
|--------------------------------|---|----|
| 6.2.4 | Setkání s komisemi rady..... | 47 |
| 6.2.5 | Další úvodní zdroje..... | 48 |
| 6.2.6 | Shrnutí..... | 49 |
| 6.3 | Analytická část..... | 50 |
| 6.3.1 | Definování priorit rozvoje..... | 51 |
| 6.3.2 | Shrnutí..... | 52 |
| 6.4 | Návrhová část..... | 53 |
| 6.4.1 | Postup definování a projednávání strategie..... | 54 |
| 6.4.2 | Setkání s osadními výbory..... | 59 |
| 6.4.3 | Veřejné projednání..... | 60 |
| 6.4.4 | Druhé setkání s podnikateli..... | 61 |
| 6.4.5 | Shrnutí..... | 62 |
| 6.5 | Medializace a míra participace..... | 64 |
| 7 | Schválení dokumentu..... | 67 |
| 8 | Realizace..... | 69 |
| 9 | Shrnutí – SWOT analýza komunitního strategického plánu..... | 74 |
| ZÁVĚR..... | | 79 |
| LITERATURA A DALŠÍ ZDROJE..... | | 82 |
| PŘÍLOHY | | |

Přílohy:

Příloha I.: Struktura otázek řízeného rozhovoru s aktéry tvorby Programu rozvoje města Vodňany

Příloha II.: Ukázka Pocitové mapy Afrodity vodňanské

Příloha III.: Klíčové problémy, problémové oblasti a definované priority rozvoje

Příloha IV.: Podklad pro pracovní skupinu kultura

Příloha V.: Zpravodaj města Vodňany

Příloha VI.: Příloha Zpravodaje města Vodňany

Seznam tabulek:

Tabulka 1: Participace občanů na Programu rozvoje města Vodňany (str. 64)

Tabulka 2: Bilance realizace Programu rozvoje města Vodňany k 9. 4. 2012 (str. 70)

Tabulka 3: SWOT analýza komunitního strategického plánu (str. 74)

Seznam obrázků:

Obrázek 1: Struktura Programu rozvoje města Vodňany (str. 35)

Obrázek 2: Organizační struktura tvorby strategického plánu (str. 38)

ABSTRACT

The objective of the thesis is to verify the method of community based approach to strategic regional planning as an instrument of local development. The emphasis is put on the public participation and the consequences that result from this approach. The methodology of the thesis is based on the critical analysis of particular steps during the preparation of one particular plan – Strategic regional plan of Vodňany. Strengths, weaknesses, opportunities and threats of community based strategic regional planning are formulated. The main hypothesis is confirmed – the community based approach to strategic planning is the proper method for designing a strategic plan in a small town, on the assumption that the political representation has a positive approach to the concept and the public is also interested in the process. It is also confirmed that the strategic regional plan designed using the community based approach has greater chance to be implemented than the strategic plan designed using the expert method. Last but not least, it is validated that while working out the participation project some new relations and connections are formed between the participants which might cause establishing the social networks that strengthen a formation of social capital in the locality.

KEY WORDS

strategic regional planning – community based approach – public participation – social capital – social networks – small town

ÚVOD

Plánování je určitý pohled do budoucnosti a snaha se na ni připravit. Pojem strategického plánování pochází z vojenství, ale postupně se rozšířil i do dalších oblastí lidského života. V současnosti je strategický plán nejspíše nejčastěji používaným nástrojem rozvoje měst či regionů. Jedná se o dokument, který se snaží „*identifikovat klíčové problémy a nalézt nástroje, jak tyto problémy postupně odstranit*“ (Bičík a Perlín 2006: 9). Strategický plán je v této práci chápán nejen jako zpracování dokumentu, který formuluje klíčové problémy a navrhuje jejich řešení, ale zároveň jako proces, jež může pomoci nastartovat i následnou realizaci. Nejen z tohoto důvodu je proto důležité, aby byli do tohoto procesu zapojeni všichni klíčoví aktéři lokálního rozvoje daného území. Komunitní přístup aplikovaný při tvorbě strategického plánu je proto chápán jako logický krok při zájmu politické reprezentace aplikovat definovanou strategii do praxe.

Po komunálních volbách v roce 2010 usedli do křesel radních města Vodňany noví političtí představitelé. Spojovala je velká vůle dělat věci nově, ale každý měl své představy o tom jak. Ačkoli strategický plán rozvoje město mělo (poslední aktualizace z roku 2004), byly v něm zastoupeny snad všechny nevýhody, které expertně zpracovaný program rozvoje může mít (nulová znalost terénu, minimální hloubka projednání, velmi nekonkrétní definování nástrojů, které by vedly k naplnění cílů atd.), což vyústilo v to, že se ze strategického plánu stal – dle terminologie jednoho z respondentů výzkumu Stachové – „*šuplíkový materiál*“ (Stachová 2009: 56). Východisko této situace bylo nalezeno záhy a formulováno již na ustavujícím zastupitelstvu v koaličním prohlášení: „*Hospodaření a rozvoj města se musí řídit odborně vypracovaným, veřejně projednaným a schváleným strategickým plánem*“ (zvukový záznam ze Zastupitelstva města Vodňany 15. listopadu 2010). Mezi hlavní cíle vedení města patřilo a stále patří být co nejvíce otevřený veřejnosti, zapojovat ji všude, kde je to možné. Komunitní metoda zpracování strategického plánu byla tedy přijata velmi přirozeně.

Shodou různých okolností jsem se stala zodpovědná za zpracování nového strategického plánu města Vodňany. Do týmu jsem přizvala další tři studentky – dvě doktorandky na katedře sociální geografie a regionálního rozvoje, zastupující externí pohled na Vodňany, a jednu vodňanskou studentku regionálního rozvoje na Vysoké škole ekonomické pro vyrovnaní poměru „domácích“ a „externích“ zpracovatelů. Vzhledem k našim především teoretickým znalostem jsme potřebovaly najít oporu u někoho zkušeného – za tu vděčíme vedoucímu této diplomové práce, který nad tvorbou strategického plánu ve Vodňanech převzal záštitu, a bez kterého by jistě došlo k nějakému kolapsu, ať už metodickému, nebo psychickému.

Cílem této práce je prověřit účinnost komunitně zpracovaného strategického plánu jako nástroje rozvoje lokality. „Komunitností“ je myšleno co nejširší zapojení místní veřejnosti a lokalitou pak konkrétně malé město. Tato práce si klade za cíl popsat metodiku zpracování rozvojového dokumentu

s vysokou mírou participace občanů, kriticky vyhodnotit její výhody, nevýhody i rizika.

Popisované metody, postupy a principy vycházejí ze zkušenosti zpracování jednoho participačního projektu, a to konkrétně Programu rozvoje města Vodňany, zpracovaného v letech 2010 a 2011. Rok po zpracování tohoto plánu byly realizovány rozhovory s nejužším vedením města, se členy pracovních skupin i s dalšími aktéry, ze kterých je v textu citováno a které podávají teze a hypotézy, které byly v práci stanoveny.

Práci můžeme rozdělit do dvou hlavních částí – teoretického zarámování a praktické části popisující samotnou tvorbu Programu rozvoje města Vodňany. Teoretická část popisuje dva koncepty regionálního rozvoje, které mají k popisované problematice nejbližší – jedná se o koncept *sociálního kapitálu* a koncept *sociálních sítí*. Tyto koncepty se přímo dotýkají dvou ze čtyř definovaných hypotéz a to: (a) v průběhu tvorby strategického plánu komunitní metodou dochází k vytváření vazeb a sítí mezi klíčovými aktéry ve městě, které mohou vést k realizaci dalších projektů, z čehož vyplývá (b) komunitně zpracovaný strategický plán má mnohem vyšší naději na realizaci než expertně zpracovaný. V širším kontextu ale tyto koncepty souvisí se všemi hypotézami. Podrobněji se v teoretické části věnuji také participaci občanů na veřejném životě ve městě, která úzce souvisí s komunitním přístupem, a dále dosud publikovaným odborným statím týkajícím se již přímo komunitního zpracování programu rozvoje regionu či lokality. V poslední části teorie jsou podrobně popsány cíle a hypotézy, které si v této práci kladu. Následuje metodika zpracování této práce.

V hlavní části textu se podrobně věnuji zkušenostem získaným při tvorbě Programu rozvoje města Vodňany, s důrazem na výhody a nevýhody komunitní metody zpracování. První kapitola popisuje přístup vedení města ke tvorbě strategického plánu, jež je pro participační projekt klíčový. Dále popisuje obecné přístupy a principy strategického plánování, následně pak i konkrétně Programu rozvoje města Vodňany. Nejrozsáhlejší kapitola popisuje samotný postup zpracování a použitou metodiku při tvorbě strategického plánu, výhody, nevýhody a rizika dílčích metodických postupů, organizační schéma projektu i medializaci a míru participace občanů na tvorbě tohoto dokumentu. Následuje kapitola o schválení dokumentu v zastupitelstvu města a bilance realizace Programu rozvoje města Vodňany necelý rok od jeho přijetí zastupitelstvem. Poslední kapitolou této části je celkové shrnutí silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb komunitní metody zpracování strategického plánu na základě zkušeností z tvorby Programu rozvoje města Vodňany. V závěru je pozornost obrácena k vytyčeným hypotézám a je hodnocena jejich pravdivost.

TEORETICKÉ PŘÍSTUPY

1 Teoretické koncepty – sociální síť a sociální kapitál

Sociální kapitál a sociální síť jsou dva vzájemně neodmyslitelné pojmy, které se v mnohém překrývají. Co je pro oba společné, je především nebývalý vzestup zájmu o ně na poli sociálních věd v posledních dekádách nejen u nás, ale i v zahraničí. Pileček (2010) pozoruje zvýšenou pozornost badatelů z oborů sociologických, politologických, sociálně geografických, ale i ekonomických v posledních 20 letech v českém odborném prostředí. V zahraniční literatuře lze vysledovat i kvantitativní potvrzení tohoto tvrzení, například růst použití tohoto klíčového slova, resp. pojmu v citovaných článcích na Web of Scienceⁱ (Beugelsdijk a Van Schaik 2005). Callois a Aubert (2007) argumentují, že za nárůst zájmu vědců o sociální kapitál může částečně také Světová banka tím, že spustila program na podporu sociálního kapitálu Social Capital Initiative pro sociální rozvoj v rozvojových zemích. Téma se ale postupně přesunulo z rozvojových zemí i do zemí vyspělých, kde je zkoumáno na úrovni regionálních rozdílů. Zájem o studium sociálních sítí si vysvětluje Bušítková takto: „*Vazby mezi individui přitahují více pozornosti než charakteristiky – kvality, kterými jedinci disponují, protože způsob uspořádání sociálních vztahů vymezuje možnosti jednání*“ (Bušítková 1999: 194).

Pojem sítě kontaktů je v centru zájmu současné sociální geografie a to od momentu chápání regionu jako průsečíku prostorových vztahů (např. Amin a Thrift 1992 in Blažek a Uhlíř 2011). Vztahový prostor je klíčovým bodem současného pojetí sociální geografie jako vědního oboru a to je také jeden z důvodů výběru tohoto konceptu. Sítě kontaktů mezi soukromým, veřejným a neziskovým sektorem, efektivní občanská participace a vztah k lokalitě jsou dle Stachové (2009) klíčové faktory regionálního rozvoje. Jako nové paradigma regionálního rozvoje jsou sociální sítě vnímány i v zahraniční literatuře (např. Murdoch 2000; Grabher a Stark 1997).

Kolektiv sociologů (Vajdová, Bernard, Stachová a Čermák 2010) tvrdí, že často je v pojmech nejasno i mezi samotnými výzkumníky. Konstatují, že sociálním sítím se věnuje řada výzkumných prací, i když se prakticky věnují sociálnímu kapitálu. Na začátek této kapitoly bych proto uvedla definice a pojetí, které se objevují v odborné literatuře a které jsou použity v této práci.

1.1 Teorie sociálních sítí a regionální zakořenění jako současný pohled na rozvoj lokality

Koncept sítí (sítě kontaktů, sociální síť resp. teorie sociálních sítí) se liší jednak mezi jednotlivými obory (např. sociologie vs. sociální geografie), ale i v rámci oborů. Většina výzkumníků přiřazuje počátek tohoto konceptu do období 70. let. Bušítková (1999) jako pionýry tohoto oboru uvádí práci N. Leeové týkající se hledání kontaktů na lékaře provádějící ilegální potraty v USA, práci E. Bottové na téma vlivu sociálních sítí na rozdělení rolí (způsob dělby práce) a trávení volného času dvaceti

i Web of Science je online služba, která poskytuje přístup k více než 12 000 odborných časopisů z celého světa. Dle poskytovatele je to největší světová databáze odborných článků a citací.

manželských párů. Jako posledního jmenuje Marka Granovettera a jeho výzkum z roku 1977 týkající se hledání práce v Bostonu. U tohoto autora se zastavíme podrobněji. Jeho jméno bývá jako jedno z mála citováno napříč výše jmenovanými obory, odkazy na něj nalezneme mezi současnými českými sociology (Bušítková 1999; Grygar 2007), ekonomy (Černoušek 2011), ale i geografy (Blažek a Uhlíř 2011). Mark Granovetter nahlíží na sítě kontaktů jako na prostředek k analýze prostředí, ve kterém aktéři působí a realizují své záměry, tudíž existence sítí v jeho pojetí není sama o sobě pozitivní jev. Tato síť pouze určuje potenciální akce a interakce mezi jednotlivými aktéry regionálního rozvoje, resp. pro co má daný aktér možnosti (Granovetter 1985 a 1991 in Blažek a Uhlíř 2011).

Sociolog Granovetter rozlišuje mezi silnými a slabými vazbami, přičemž *„síla vazby je dána množstvím času, emociální intenzitou, mírou důvěry a recipročními službami mezi dvojicí ve vazbě“* (Granovetter 1977 in Bušítková 1999: 200). Silné vazby tudíž nacházíme mezi rodinnými příslušníky, blízkými spolupracovníky a přáteli, slabé vazby jsou pak spíše ve smyslu známostí. Dle difúzního modelu šíření informací, který vytvořil v roce 1973, dochází ke zjištění, že možnost získat nějakou informaci záleží především na tom, v jaké pozici v sociální síti se daný aktér nachází. Granovetter tvrdí, že okruhy lidí, kteří jsou spojeni silnými vazbami, jsou uzavřené a vzájemně se překrývají, proto mezi nimi kolují vesměs stále stejné informace. Nové poznatky proto nejčastěji přicházejí skrze slabé vazby (tzv. mosty), které zprostředkovávají spojenci mezi „dvěma světy“ sítí silných vazeb (Granovetter 1977 in Bušítková 1999). Slabými vazbami je zároveň spojen větší okruh lidí než silnými, proto je skrze ně mnohem větší šance získat novou informaci (Granovetter 1977 in Černoušek 2011).

Každý aktér je v sociálních sítích nějakým způsobem zapojen, přičemž předmětem zkoumání nemusí být jen síla vazby mezi jednotlivými aktéry (pomyslná spojnice), ale také míra „zakořenění“ jednotlivce v síti (pomyslné ukotvení bodu). Blažek a Uhlíř zdůrazňují dualitu zakořenění z pohledu metody výzkumu: *„Zakořenění v sítích kontaktů je přitom třeba chápat jak z hlediska kvantitativního (...), tak i z hlediska kvalitativního, jež předurčuje spolehlivost, věrohodnost a strategický význam informací a zdrojů“* (Blažek a Uhlíř 2011: 187).

Blažek a Uhlíř (2011) upozorňují na časté přeceňování možností sociálních sítí a tím i odchýlení od původní Granovetterovy myšlenky. Odkazují např. na práci Philipa Cooka a Kevina Morgana z počátku 90. let, kteří chápou sítě kontaktů jako hlavní zdroje inovací a tvrdí, že mohou vyřešit problémy i silně strukturálně poškozených regionů (např. Baskicka).

Definici sociálních sítí poskytuje Bušítková: sociální sítě jsou *„soustavy reciprocitních sociálních vztahů mezi třemi a více lidmi a interakce z nich vzešlé s šancemi a omezeními, která přinášejí“* (Bušítková 1999: 193). S touto definicí by se nicméně dalo polemizovat a to jestli mohou existovat sociální sítě pouze mezi fyzickými osobami s vazbou na konkrétní pozici člověka v síti, nebo mohou existovat i sociální sítě mezi institucemi bez ohledu na to, kdo konkrétní instituci zastupuje. Příkladem, který by tuto myšlenku potvrdil, mohou být svazky obcí či partnerské vazby mezi

městy. Tyto vazby často trvají navzdory personální výměně vedení v dané obci.

Zatímco v sociální geografii se výzkum sociálních sítí neomezuje, co se týká metody, v sociologii je výzkum téhož konceptu poměrně úzce a konkrétně metodologicky zpracován. Čeští sociologové (Vajdová, Bernard, Stachová a Čermák 2010) ostře konstatují, že analýzou sociálních sítí se u nás moc výzkumníků nezabývá – jmenují pouze tři konkrétní sociologické studie – další výzkumníci dle nich používají tento pojem, ale neužívají originální metody zpracování. Za tyto metody výzkumníci považují analýzu založenou na teorii grafů, konkrétně jsou vztahy mezi jednotlivci a institucemi zobrazovány do určité matice, která se dále statisticky zpracovává a jejímž výsledkem je sociogram (jako konkrétní příklad použití této metody může být uvedena studie Aktéři rozvoje regionu – Orlicko zpracovaná Vajdovou v roce 2008). Toto úzké metodické pojetí je napadáno i ze sociologických řad pro svou přílišnou matematizaci a tím možné přehlížení důležitých charakteristik, které se v síti mohou odehrávat a které tento koncept nedokáže identifikovat (Buštíková 1999). Tato práce se přiklání k sociálně-geografickému pojetí konceptu sítí.

Obecná kritika konceptu sítí je ze strany vědců, kteří se zabývají regionálním rozvojem, směřována k jejímu přecenění a nadhodnocení jejího významu (Blažek a Uhlíř 2011). Samotná existence sítí je jen předpokladem k úspěšnému šíření informací a inovací, jinak řečeno – pokud má region rozrostlou a fungující sociální síť s vysokou mírou důvěry mezi jednotlivými aktéry, ale nikdo v ní zakořeněný není schopen dostat se k potřebným informacím a know-how, je efekt této sítě nulový.

1.2 Sociální kapitál jako základní předpoklad rozvoje lokality

Ačkoli pojem sociálního kapitálu pochází ze sociologie, resp. ekonomie a jeho počátky jsou vázány na počátek 80. let minulého století a na jména Bourdieu a Coleman, resp. Loury, nejcitovanějším jménem spojeným s tímto konceptem je Robert Putnam a jeho práce publikované o dekádu až dvě později (Making Democracy Work: Civic Transitions in Modern Italy z roku 1993 a Bowling Alone: The Challenge and Revival of American Community z roku 2000). První tři jmenovaní autoři vycházeli z podobných teoretických základů a sociální kapitál vztahovali k velmi úzkému okruhu blízkých osob (zejména rodina a užší komunita). Coleman za základní funkci sociálního kapitálu označuje usnadnění jednání aktéra v rámci skupiny (Coleman 1988 in Sedláčková a Šafr 2005). Putnam na druhou stranu chápal pojem sociálního kapitálu mnohem širěji a také jako směřující ke konvergenci, resp. kohezi společnosti (Putnam in Sedláčková a Šafr 2005). Vztahuje ho k větším sociálním celkům a podkládá ho za základní kámen občanské společnosti, potažmo demokracie (Putnam 1993 in Táborská 2009). Obecně můžeme rozlišit dvojí základní pojetí sociálního kapitálu, z hlediska měřítka můžeme sociální kapitál rozdělit na individuální a kolektivní. Individuální sociální kapitál mají zpravidla tendenci používat ve výzkumu sociologové a vysvětlovat jím nerovnosti na úrovni jedinců, kolektivní sociální kapitál více přitahuje sociální geografy a ekonomy za účelem vysvětlení

regionálních rozdílů na různých hierarchických úrovních (Pileček 2010). V odborné literatuře je opakovaně vyzdvihována důležitost rozlišení těchto dvou pojetí (v zahraniční literatuře např. Beugelsdijk a Van Schaik 2005; v české pak Sedláčková a Šafr 2005).

Stejně jako síť kontaktů je pojem sociálního kapitálu velmi komplikovaný a jeho definice se značně liší. Podrobný přehled pojetí sociálního kapitálu nabízí například práce Pilečka (2010), zde uvádím pouze dvě definice sociálního kapitálu uváděné v jeho textu. Fukuyama definuje sociální kapitál jako „*schopnost lidí spolupracovat pro společný účel ve skupinách a v organizacích*“ (Fukuyama 1995 in Pileček 2010: 66) a Putnam jako „*rysy sociální organizace jako důvěra, normy a sítě, které mohou zlepšit efektivitu fungování společnosti usnadňováním koordinovaných akcí*“ (Putnam 1993 in Pileček 2010: 66).

Podobně jako v konceptu sítě kontaktů jsou rozčleňovány vazby na silné a slabé, tak sociální kapitál je často dělen na svazující a přemostující. Autorem tohoto členění je Robert Putnam (Putnam 2000 např. in Pileček 2010). Svazující sociální kapitál je mezi blízkými osobami, které jsou spojeny silnými vazbami, a jednotliví aktéři jsou si v určitém smyslu „podobní“. Přemostující sociální kapitál na druhou stranu zvyšuje celospolečenskou soudržnost, protože spojuje – sice slabými vazbami, ale přesto důležitými – různé „typy“ aktérů z různých prostředí, čímž zvyšuje toleranci jedinců k sobě navzájem, a zároveň tím, že propojuje různé světy, přináší prostor pro přenos informací mezi nimi (podobně jako Granovetterovy slabé vazby) (Šafr 2007). Callois a Aubert (2007) zdůrazňují význam studia obou složek sociálního kapitálu, ve své práci zvažují možné indikátory pro jejich měření a aplikují je ve studiu venkovských lokalit Francie. Obecně zájem o studium vhodných indikátorů, které nejlépe vystihují hladinu sociálního kapitálu, je v akademické obci významný (dále např. Beugelsdijk a Van Schaik 2005; Coffé a Geys 2005; Western, Stimson, Baum a Van Gellecum 2005; v českém prostředí např. Sedláčková a Šafr 2005; Šafr 2007; Jančák, Chromý, Marada, Havlíček a Vondráčková 2010). Význam přemostujícího sociálního kapitálu vyzdvihuje Stachová (2009) ve své studii participace v malých městech. Jako důležité chápe právě propojení napříč sektory, obcemi i v horizontální úrovni mezi centrem a periferií.

Vzhledem k tomu, jak rozdílné jsou tyto dva typy sociálního kapitálu, jsou logicky velmi rozdílné i efekty, které z nich pro společnost vyplývají. Přemostující sociální kapitál svou interakcí s různě sociálně vzdálenými lidmi zvyšuje toleranci k odlišnostem, omezuje předsudky a tím přispívá k celospolečenské soudržnosti v současné multikulturní společnosti. Svazující sociální kapitál vytváří menší, ale užší svazky, které mohou být základy komunit a tím upevňovat lokální identitu, vzájemnost a loajalitu a mobilizovat solidaritu (Šafr 2007).

Podrobněji k typologii sociálního kapitálu Pileček (2010) ve svém pokusu o přehled teoretických a metodologických východisek konceptu sociálního kapitálu.

1.3 Vztah sociálních sítí a sociálního kapitálu

Pileček ve své práci shrnuje, že ač jsou definice sociálního kapitálu velmi různorodé, jejich společnými znaky jsou tyto aspekty: sociální sítě, normy, hodnoty a důvěra (Pileček 2010).

Z pohledu české sociologie je sociální kapitál ukotven v sítích a projevuje se jako pozitivní vedlejší důsledek činnosti těchto sítí (Sedláčková a Šafr 2005). Existují dvě základní normy kolektivního sociálního kapitálu: (a) sociální kontakty a vazby a (b) normy reciprocity a důvěra (Šafr 2007).

Jako zastánce teorie sociálních sítí – vnímání společnosti jako struktury vztahů a vazeb mezi jednotlivci – je označován i Robert Putnam v této práci citovaný spíše v souvislosti se sociálním kapitálem. Robert Putnam nicméně propojuje oba výše zmíněné koncepty a to zasazením sociálního kapitálu a důvěry do teorie sítí (Táborská 2009; Beugelsdijk a Van Schaik 2005).

1.4 Vybraná empirická zjištění týkající se sociálních sítí a sociálního kapitálu

Možná nejčastějším námětem výzkumných prací v této oblasti je potvrzení vztahu výše sociálního kapitálu a ekonomického růstu či rozvoje. Motivace k tomuto výzkumu přišla od samotného zakladatele sociálního kapitálu – Roberta Putnama, který tento vztah jako velmi významný potvrdil při své práci v Itálii. Beugelsdijk a Van Schaik (2005) testují a následně potvrzují, že sociální kapitál koreluje s výší ekonomického rozvoje a růstu regionu napříč západní Evropou v rámci 54 regionů NUTS 1. V Česku na úrovni krajů byl zjištěn ne příliš těsný, ale přesto pozitivní vztah mezi ekonomickou výkonností a hladinou sociálního kapitálu (Kostecký, Patočková a Vobecká 2007).

Autoři Coffé a Geys (2005) argumentují, že většina výzkumů týkajících se sociálního kapitálu je soustředěna na velké správní jednotky na úrovni států či regionů, a proto se soustředí na lokální úroveň. Realizují výzkum v 305 vlámských obcích a docházejí k závěrům, že existuje pozitivní vztah mezi sociálním kapitálem a lepším hospodařením obce. Jako indikátory pro měření sociálního kapitálu použili spolkovou aktivitu, volební účast a míru kriminality.

Na nižší měřítkové úrovni se pohybuje výzkum sociálního kapitálu v maloměstech ve východní Evropě. Autoři argumentují, že klíčovou roli hraje u maloměsta jeho geografická poloha. Vysoká dojíždka do práce, škol a za službami snižuje vazby k místní komunitě a možnosti participace v místních sítích, a tím v důsledku snižuje formování sociálního kapitálu (Commins and Meredith 2002 in Burdack 2010).

Ve Velké Británii byl zase testován vztah mezi sociálním kapitálem, resp. zapojením v sociálních sítích a vznikem malých a středních podniků. Autoři zjišťují, že zaměření firmy má na zapojení do sítě s dalšími firmami mnohem větší vliv než region, ve kterém se firma nachází – inovativní firmy mnohem více spolupracují s ostatními, více vyměňují informace, často jsou zapojeny v sítích založených na vysoké míře důvěry a to i napříč obory (v rámci přemostujících vztahů) (Cooke, Clifton a Oleaga 2005).

Zajímavé výsledky přinesl také výzkum v periferních oblastech Česka k třem složkám sociálního kapitálu dle van Detha – angažovanost, důvěra a spokojenost se životem (van Deth 2003 a 2008 in Jančák, Chromý, Marada, Havlíček a Vondráčková 2010). Pokud se občané angažují v nějakých spolcích, jsou většinou na místní úrovni. Lze pozorovat rozdíly mezi dosídleným a nedosídleným územím i pozitivní závislost na vzdělanosti. Ze závěrů práce lze citovat: *„diferencujícím faktorem periferií není ani tak poloha v rámci státu ve smyslu západo-východního gradientu vyspělosti, jako spíše kontinuita osídlení, míra vzdělanosti obyvatelstva, hustota zalidnění a poloha vůči krajskému centru“* (Jančák, Chromý, Marada, Havlíček a Vondráčková 2010: 218).

Pojmy *sítě kontaktů* a *sociální kapitál* jsou v posledních letech v centru zájmu hned několika oborů. Sociální geografie vyzdvihuje důležitost pojmu sociálních sítí od momentu chápání regionu jako průsečíku prostorových vztahů (např. Amin a Thrift 1992 in Blažek a Uhlíř 2011). Tyto sítě určují potenciální akce a interakce mezi jednotlivými aktéry regionálního rozvoje. Významná je nejen pozice daných aktérů v síti, ale i míra zakořenění a síla jednotlivých vazeb. Sociální kapitál je definován jako *„rysy sociální organizace jako důvěra, normy a sítě, které mohou zlepšit efektivitu fungování společnosti usnadňováním koordinovaných akcí“* (Putnam 1993 in Pileček 2010: 66). Jaký je vztah mezi těmito pojmy? Sociální kapitál je ukotven v sítích a projevuje se jako pozitivní vedlejší důsledek činnosti těchto sítí (Sedláčková a Šafr 2005).

Častým námětem výzkumů je studium vztahu sociálního kapitálu a ekonomického růstu či rozvoje, kterým Robert Putnam přispěl k rozšíření zájmu o tento koncept. Zajímavým příspěvkem je také zjištění, že vysoká dojížděka z lokality snižuje vazby k místní komunitě a možnosti participace v místních sítích, a tím v důsledku snižuje formování sociálního kapitálu (Commins and Meredith 2002 in Burdack 2010). Význam přemostujícího sociálního kapitálu vyzdvihuje Stachová (2009) ve své studii participace v malých městech. Dalším aspektům participace se bude věnovat následující kapitola.

2 Participace jako dimenze občanské společnosti

Vzhledem k tomu, že cílem práce je prověřit účinnost metody komunitně zpracovaného projektu, je téma participace občanů na věcech veřejných jedním z nejbližších témat. Proč je vůbec dobré zapojovat občany do rozhodování o věcech veřejných více než jen vložením hlasovacího lístku do volebních urn? Jaké výhody přináší komunitní zpracování projektu pro politické vedení a jaké pro občany? Jaké dosavadní výsledky týkající se participačních projektů jsou popsány v odborné literatuře? Na tyto otázky se pokusí odpovědět následující kapitola.

Podle zákona o obcích má občan právo – vedle práva volit a být volen, vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva apod. – „*podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty*“, zároveň dále „*starosta obce odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce*“ (Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích: §16 a §103).

Na úrovni Evropské unie bylo Radou Evropy vydáno doporučení týkající se participace občanů na veřejném životě v lokalitě, ve které žijí. Hned v prvním bodě vyzývají členské státy, aby „*v kooperaci s místní správou zformulovali zásady, jejichž cílem je podporovat účast občanů v místním veřejném životě, které vycházejí z principů Evropské charty místní samosprávy*“ⁱ a dále aby „*zlepšili místní předpisy a praktické postupy týkající se účasti občanů na místním veřejném životě, a aby veškerá další opatření, v rámci jejich pravomoci, podporovaly tuto účast občanů*“ⁱⁱ (Recommendation Rec-2001-19: 2 a 3). V mnoha výsledcích jsou – co se týká angažovanosti občanů v různých rovinách – postkomunistické státy daleko za „těmi na západ“ (Howard 2003 in Stachová 2009). V Česku působí občanská sdružení, která se snaží probudit participaci veřejnosti a zájem o dění ve společnosti. Společnost Agora CE považuje za své poslání posilování demokratických principů v české společnosti a usiluje o zlepšení komunikace mezi různými subjekty, zejména pak mezi politickým vedením obcí a jejich občany. Organizuje různá veřejná setkání občanů s „jejich“ politiky, veřejné diskuse na ožehavá témata, dotazníková šetření mezi obyvateli pro potřeby lokálních politiků a mnoho dalšího. Krom výše jmenovaného se Agora CE také podílela na zpracování či přímo zpracovávala strategické plány měst se zapojením veřejnosti (např. Český Brod v roce 2007 či Hradec Králové v letech 2003 a 2004).

Pojetí participace můžeme chápat ve dvou rovinách: (a) explicitně politická participace, která se vyznačuje přímou účastí v procesech vládnutí, nebo (b) širší občanská, do níž spadá účast občanů na veřejném životě v jakékoli podobě (Bernard 2007). O participaci širší občanské budeme mluvit dále. Partnerství je často označováno za nejvyšší formu participace.

i Přeloženo z anglického originálu

ii Přeloženo z anglického originálu

2.1 Přístupy, předpoklady, přínosy a bariéry participace

Teoretické přístupy k participaci občanů na věcech veřejných lze – dle Bernarda (2007) – rozlišit do čtyř kategorií: První je participace jako řešení deficitů zastupitelské demokracie. Autor vidí dvě motivace pro tento druh participace a to pokles důvěry v politické instituce a ztrátu zájmu o politiku obecně. Druhým přístupem je participace jako zvyšování efektivity veřejné správy. Třetím pak participace jako dimenze občanské společnosti. Poslední je participace jako prostředek sociální inkluze vedoucí k posílení marginalizovaných skupinⁱ, tudíž využívání participace k posílení schopností ohrožených skupin řešit problémy.

Předpoklady pro občanskou participaci jsou dle Stachové minimálně ovlivnitelné, protože z největší části záleží na osobní motivaci daného jednotlivce (ať už pozitivní, či negativní, viz následující odstavec). Základními aktéry se proto kromě aktivních jednotlivců stávají různá občanská sdružení a spolky (obecně neziskové organizace) a zástupci soukromého sektoru – jejichž motivace je dána především z hlediska zajištění dobré informovanosti ve vztahu k fungování jejich organizace, resp. podniku. Dalšími faktory, které hrají roli při zapojení veřejnosti do správy věcí veřejných, jsou vztah k danému místu a případná přítomnost silného lokálního vůdce. Ze strany veřejných institucí je nejdůležitější schopnost oslovit veřejnost a poskytovat jí dostatek informací (Stachová 2009).

Za důležité je možné považovat motivy veřejnosti participovat na rozhodování veřejné správy. Je nutné odlišit pozitivní motivaci se snahou aktivně ovlivnit nebo se podílet na rozhodovacích mechanismech, které se připravují. Za negativní motivaci k participaci je pak možné považovat protesty veřejnosti proti připravovanému projektu, návrhu nebo investici, kterou navrhuje veřejná správa. Zatímco pozitivní participační přístupy mohou aktivně ovlivnit mechanismy rozhodování a vedou ke zvyšování důvěry mezi občany a představiteli veřejné správy, negativně formulované motivy sice zvyšují participaci obyvatel například měřenou účastí na veřejných jednáních, ale současně také prohlubují bariéry mezi diskutujícími (Stachová 2009).

Jaké jsou přínosy participace a partnerství ve veřejné správě? Dle Reisingera (2009) pomáhají utvářet místní komunitu, zlepšují sociální interakce mezi lidmi, posilují demokratické principy a pocit občanství ve společnosti, poskytují ekonomické výhody, zvyšují důvěru mezi občany a politiky, což následně zvyšuje demokratičnost procesů.

Bariéry a nenaplněné předpoklady se do určité míry překrývají. Nad rámec již výše zmíněných lze doplnit: nízkou politickou podporu, přípravu podkladů bez účasti veřejnosti, organizační či formální omezení (např. nedostatek času či administrativní zátěž), nedůvěru občanů v instituce, nadřazené chování expertů, pocit marnosti po špatné předchozí zkušenosti a s tím související potřebu kvalitní zpětné vazby, jak bude s podněty od veřejnosti naloženo. Důležitý je také kvalitně prezentovaný projekt a zjevné provázání „teoretických prohlášení“ do praxe (obzvláště v přípravě strategických plánů, které se často zdají být pro veřejnost vzdálené realitě). Kritika od

i Z anglického „*empowerment*“

veřejných institucí označuje především nízkou konstruktivitu vyjádření a připomínek ze strany veřejnosti (Stachová 2009; Nový 2004 in Bernard 2007).

2.2 Empirická zjištění týkající se participace občanů

Základním zdrojem participace je zájem ze strany občanů, přičemž předpokladem zájmu je znalost (Stachová 2009; Illner 2007). Pokud předpokladem zájmu občanů participovat na věcech veřejných je znalost, resp. informovanost o dění v obci, jaký informační kanál nejvíce užívají? Čermák a Stachová (2007) zjišťují, že zpravidla nejčastějším zdrojem informací jsou neoficiální zdroje, jako je rodina, přátelé či známí, významně byla ale také hodnocena místní média (tisk). Autoři zároveň potvrdili vztah mezi informovaností a spokojeností s výkonem místních institucí.

V mnoha výzkumech bylo potvrzeno, že skutečně aktivní a angažovaní občané, kteří mají zájem se podílet na věcech veřejných, jsou obvykle zlomkem populace, ať se pohybujeme na jakékoli měřítkové úrovni (Čermák a Stachová 2007; Stachová 2009; Perlín 2000). V nejmenších venkovských obcích stojí rozvoj lokality z velké části na osobě starosty (Perlín 2000; Chromý, Jančák, Marada a Havlíček 2011). Perlín (2000) dále rozvádí, že klíčové jsou proto vlastní manažerské schopnosti, pracovní nasazení (úzce související s jeho uvolněností, resp. neuvolněností pro výkon funkce) a kvalifikace. Většina starostů v průzkumu odpověděla, že v obci existuje aktivní skupina obyvatel, ale že se zpravidla zajímá jen o vybrané problémy. Z jiného výzkumu zase vyplynulo, že starostové vnímají občanskou angažovanost ve své obci spíše jako nízkou, nicméně i oni sami preferují tradiční formy participace, jako je např. práce v komisích rady města či obce (Bystřičan 2006 in Bernard 2007). Velmi odlišně argumentuje Reisinger (2009), který za klíčové aktéry rozvoje lokality považuje ty, kteří jsou schopni sami nějakou aktivitu vyvinout – nepovažuje za ně primárně politiky či úředníky, ale aktivní jednotlivce a sdružení.

Pro úspěšný participační projekt, resp. projekt se zapojením veřejnosti je klíčový postoj tamní politické garnitury (interní materiály Agora CE in Bernard 2007; Stachová 2009), přičemž Nejdla na základě zkušeností z realizace několika participačních projektů v různých českých městech pozoruje pokles podpory této participace ze strany politiků v průběhu realizace daného projektu (Nejdl 2004 in Bernard 2007). Do stejných řad se kriticky pouští i Maier, který argumentuje, že důvodem, proč nejsou ochotni zastupitelé, resp. radní veřejnost do plánovacích procesů pouštět, je obava o snížení kvality připravovaného plánu (Maier 2001 in Bernard 2007). Stejně tak Bystřičan uvádí podobně formulovanou kritiku – starostové zpochybňují legitimitu participujících občanů, protože není založena na volebním mandátu a zároveň občané nejsou schopni vnímat problém komplexně (Bystřičan 2006 in Bernard 2007). Českou participační praxi v přípravě plánů rozvoje (ať územních, či strategických) lze shrnout jako sice proklamovanou, ale v realitě málokdy realizovanou (Mokrá 2006; Nejdl 2004 in Bernard 2007).

Z rozsáhlého výzkumu, který probíhá od počátku 90. let ve třech českých městech, vyplývá, že zhruba 60 % respondentů nepovažuje za důležité mít možnost ovlivňovat veřejné záležitosti. Zároveň lze vysledovat jasný vliv vzdělanosti na zájmu na podílení se na veřejných záležitostech (Patočková 2009). Ze stejného výzkumu z pohledu dat, ale od jiných autorů vyplynulo, že deklarovaná ochota kandidovat do městského zastupitelstva se pohybovala mezi 9 až 14 %, zatímco praktikovaná okolo jednoho procenta (Čermák a Stachová 2007). Mezi další výsledky patří zjištění autorského týmu, že v menším městě se více než ve větších uplatňuje „komunitní ráz místní politiky a nezbytnost spolupráce s veřejnou správou dalších obcí“ (Vajdová, Bernard, Stachová a Čermák 2010: 13).

Výše zmíněné výsledky výzkumů se týkají zpravidla jednotlivců, další autoři nabízejí výsledky na úrovni neziskových organizací. Např. hlavní role neziskových organizací v západním Maďarsku je fungovat jako komunikační kanál mezi občany a politiky (Reisinger 2009).

Grygar (2007) ve svém výzkumu deklaruje negativní aspekty pevných sociálních sítí, a to konkrétně v obci Stonava na Těšínsku. Autor tvrdí, že v tamní obci je občanská demokracie (zastoupená spolky) vrostlá do demokracie zastupitelské (reprezentované zastupiteli) a jakákoli aktivita, která je vyvinuta mimo tyto dvě etablované roviny, je předem téměř prohraná. Hlavní roli v těchto pevných strukturách dle autora hrají právě spolky, jejichž příslušnost funguje jako důležitý sociálně-identifikační nástroj, který určuje politickou, kulturní, náboženskou či národnostní příslušnost.

Maier argumentuje, že vlivné podniky již dokázaly vydobýt svou pevnou pozici v lokalitě, ve které se nachází, ale neziskové organizace zatím minimálně (Maier 2001 in Bernard 2007). Je však možné předpokládat, že za více než deset let, které uběhly od publikace článku, dochází k rozvoji občanské společnosti a tím i k postupnému zvyšování pozice neziskového sektoru při rozhodování veřejné správy, a to především na lokální úrovni (např. iniciativa *Auto*Mat* v Praze, *Budějovice kulturní* v Českých Budějovicích či projekt *OFFCITY* v Pardubicích).

V této kapitole byly popsány teoretické přístupy, předpoklady, přínosy a bariéry občanské participace na věcech veřejných, ale i motivace jednotlivých aktérů. Z odborné literatury lze vyčíst, že základním předpokladem participace ze strany občanů je jejich vlastní zájem, který z velké části vychází ze znalosti a informovanosti ze strany veřejných institucí. Takto aktivních občanů je zpravidla jen zlomek populace. Úspěšnost participačního projektu je z největší míry závislá na kladném přístupu vedení města, v českém kontextu bývá participace na projektech často více proklamována než v praxi realizována. V následující kapitole se budeme věnovat především participaci veřejnosti na významném rozvojovém dokumentu města – strategickém plánu.

3 Komunitní strategický plán jako nástroj rozvoje maloměsta

Jak definujeme strategický plán? Jaké jsou základní přístupy při jeho zpracování? Jak v české praxi participují občané na tvorbě tohoto rozvojového dokumentu? Jak je v sociální geografii vnímáno a studováno maloměsto a jak ho lze definovat? Na tyto otázky se pokusí odpovědět tato kapitola.

Strategický plánⁱ v našem pojetí je především nástroj rozvoje území. Definujeme ho jako soubor postupných a zcela konkrétních kroků, které povedou ke zlepšení sociálně ekonomického prostředí v celém řešeném území (Perlín a Bičík 2006). Můžeme označit sedm základních charakteristických znaků, které by každý strategický plán měl obsahovat: dlouhodobost, systematicčnost, selektivnost, provázanost, soustavnost, otevřenost a reálnost (Perlín a Bičík 2006).

Koncept strategického plánování pochází z vojenství, v 70. letech se v USA přesouvá postupně i do soukromých firem a posléze do prostředí územních jednotek (podrobný historický vývoj viz Vozáb 1999). V Česku se strategické plány měst a regionů začaly zpracovávat ke konci 90. let. Perlín (2005) vyčleňuje období ohraničené roky 1998 a 2004, kdy se tato metoda rozvoje velmi rychle rozšířila do většiny obcí a regionů. Výsledky byly často rozporuplné a strategické plány pocházející z tohoto období jsou velmi různé kvality.

Strategické plány lze kategorizovat dle různých charakteristik (z hlediska času, míry zacílení apod.), klíčové pro tuto práci je podrobně projít členění strategických plánů z hlediska metody zpracování (viz následující kapitola).

3.1 Komunitní vs. expertní metoda zpracování strategického plánu

V mnoha odborných pracích je deklarováno, že občané by neměli být jen diváky v procesu rozvoje, ale měli by být zahrnuti ve strategickém plánování obce (např. Reisinger 2009). V praxi se často setkáváme s deklarovanou, ale bohužel ne realizovanou participací občanů (viz 2.2). Přístup k tvorbě strategického plánu můžeme – z tohoto hlediska – rozdělit na expertní a komunitní. V praxi se zpravidla ani jeden z extrémů nevyskytuje, to spíše kombinace obou přikloněná k jedné z metod (Vozáb 1999). Jaké jsou výhody a nevýhody obou přístupů?

Strategický plán zpracováváný expertní metodou je obvykle metodologicky profesionální a formálně precizní (záleží samozřejmě na profesionalitě zpracovatelů – expertů). Jeho další výhodou je objektivní pohled zvenčí, který – zpravidla externí – zpracovatelé přinášejí. K nevýhodám této metody patří především velký důraz na analytickou část, která je často velmi propracovaná a obsáhlá, a to na úkor návrhové části (Šilhánková 2004). Analytická část zároveň velmi často stojí pouze na analýze tzv. „od stolu“, kdy během zběžného čtení se místní dovítí, že expertní tým do regionu, resp. města téměř nezavítal. Statistická data získaná z veřejně dostupných zdrojů jsou základem této

ⁱ Ekvivalentem pojmu *strategický plán* je v této práci *program rozvoje obce*, jež odpovídá terminologii Zákona č. 128/2000 Sb. o obcích.

analýzy, a to někdy až do úplně absurdních údajů, které nesouvisí s navrhovanou strategií (průměrné roční srážky apod.), a minimálně je pracováno s informacemi přímo z terénu. Další nevýhodou je absolutní neprovázanost a mnohdy i neznalost tohoto dokumentu místními, v nejhorším případě i samotnou politickou reprezentací. Tento fakt velmi silně souvisí s nadějí tohoto dokumentu dojít k realizaci (viz kapitola 8). Za největší úskalí tohoto přístupu je považována malá nebo nulová hloubka projednání mezi místními odborníky, politickou reprezentací i širokou veřejností (Perlín a Bičík 2006).

„Komunitní postup práce je naopak založen na opakovaných diskuzích s místními odborníky, kteří pod vedením zpracovatele sami zpracovávají nebo se podílejí na zpracování vlastního strategického plánu“ (Perlín a Bičík 2006: 25). Při metodě komunitní proto vystupuje zpracovatel projektu pouze v roli koordinátora, který pomáhá představitelům místní komunity při formulaci problémů a návrhů k jejich řešení. Vozáb příznačně komunitní metodu popisuje jako: *„pro místní komunitu ‚nejpřijatelnější‘, nikoli ‚objektivně ‚nejpravdivější‘“* (Vozáb 1999: 54). Hlavním přínosem je právě provázání tvorby strategie mezi klíčovými aktéry v území, z čehož plyne několik výhod: (a) znalost dokumentu mezi širokou veřejností, jeho srozumitelnost pro širokou veřejnost a tím možnost následného nátlaku na politickou reprezentaci k realizaci strategie či rovnou přihlášení se k realizaci nějakého projektu samotnými místními jednotlivci či spolky, (b) vytvoření vazby mezi zpracovatelem ze strany veřejnosti a politickou reprezentací a tím posílení místní demokracie (Agora CE 2002) a v neposlední řadě (c) vytvoření vazeb mezi aktivními občany – zpracovateli navzájem (Agora CE 2002). Důsledkem tohoto „umělého“ vytvoření sítí a vazeb v rámci jednotlivých zpracovatelských týmů mohou vzniknout již neformalizované vztahy a může docházet k realizaci projektů – ať již ze zpracovaného strategického plánu, či mimo něj. Tyto výhody příznačně popisuje citace z jednoho rozhovoru z tvorby komunitního strategického plánu: *„Ted' se řeší, jak se to vyřeší, je tam najednou nějaká myšlenka a mnohdy z toho vznikají nápady a nějaká společná partnerství a podobně“* (Stachová 2009: 59). Slabinou komunitního zpracování může být neúplné zapojení všech aktérů, bariérou může být i nezájem ze strany místních (Šilhánková 2004). Zároveň může dojít k tomu, že navrhovaná strategie může být nereálná nebo příliš náročná k realizaci (Perlín a Bičík 2006). Tento jev lze v průběhu zpracování eliminovat tím, že budou jednotlivé kroky pravidelně projednávány s politickou reprezentací, která má představu o finančních a organizačních možnostech města či regionu. Subjektivní pohled místních může zároveň vést k přílišnému soustředění na některé problémy, které se zdají v době zpracování důležité, či bagatelizovat či opominout jiné (Šilhánková 2004).

Vozáb shrnuje: *„Ze srovnání expertních a komunitních metod vyplývá, že první jsou schopny přicházet s řešeními, která jsou pravděpodobně mnohem více účelná a cílená na skutečné příčiny problému, avšak s menší nadějí na získání podpory v místním prostředí. Metody komunitní navrhuje řešení snadněji realizovatelná, jakoby „potřebnější“ z hlediska místní komunity, tato „potřebnost“ ovšem*

nemusí platit ve vztahu k objektivním místním podmínkám“ (Vozáb 1999: 55).

Při rozhodování o výběru té či oné metody je klíčové přizpůsobit metodu zpracování místnímu prostředí. Zpravidla a velmi zhruba lze konstatovat, že u velkých měst a regionů či v jinak komplikovaných územích je obvykle vhodnější aplikovat expertní přístup, přehlednější regiony či města, kde je relativně snadné se zorientovat a místní problémy jsou obyvatelům zřejmé, je vhodnější komunitní přístup (Perlín a Bičík 2006).

3.2 Empirická zjištění týkající se participace veřejnosti na tvorbě strategického plánu

Empirická zjištění týkající se participace veřejnosti přímo na tvorbě strategického plánu (či blízkého rozvojového dokumentu) jsou velmi okrajově zpracována.

Trusínová (2007) ve své diplomové práci analyzuje strategické plány mikroregionů ve Zlínském a Moravskoslezském kraji z pohledu efektivity strategického plánu jako nástroje rozvoje. Definuje si hodnotící kritéria, na základě kterých dochází k závěru, že 65 % zkoumaných plánů rozvoje nedosáhne ani základní stanovené spodní hranice. Za hlavní problém nerealizace vytyčených strategií považuje: (a) malou míru provázanosti potřebných finančních i lidských zdrojů mezi strategií a realitou, (b) nízké propojení mezi občany, státní správou a samosprávou a (c) absenci silných manažerských nástrojů potřebných pro realizaci strategie. Z tohoto lze vyhodnotit, že v případě komunitní metody zpracování dochází k eliminaci jedné ze třech hlavních bariér bránících realizaci strategie.

Reisinger (2009) zkoumal roli neziskových organizací v regionálním rozvoji v západním Maďarsku. Došel k závěrům, že více než 40 % neziskových organizací se na tvorbě žádného rozvojového dokumentu nikdy nepodílelo. Pokud se nezisková organizace na nějaké přípravě podílela, tak se téměř vždy jednalo o územní plán a pouze zlomek z nich se účastnil tvorby strategie rozvoje.

Stachová zjišťuje, že často je těžké přesvědčit potenciální účastníky, že podílet se na tvorbě strategie má smysl. Zklamání z předchozí zkušenosti může být jeden z důvodů: *„prostě se z toho nestal strategický materiál, ale šuplíkový materiál“* či *„kdyby se tady jednou na základě toho plánu něco realizovalo a pojmenovalo se to, že je to výstup z toho plánu, (...) tak si myslím, že potom jo“* (Stachová 2009: 56).

3.3 Maloměsto a jeho specifická

Výše bylo zmíněno, že pro konkrétní lokalitu je vhodné přístupu, jakým by měl být strategický plán zpracován, vybrat na míru. Cílem této práce je argumentovat, že v případě *maloměsta*ⁱ – místa, kde se obyvatelé mezi sebou znají, zároveň znají problémy, se kterými se město potýká – je vhodný přístup komunitní. Jediné těžko překonatelné bariéry, které by mohly stát v cestě, jsou nezájem ze strany

i Maloměsto (také malé město) je v této práci definováno jako obec do velikosti 15 tisíc obyvatel se statutem města (převzato od Vaishara, který se dlouhodobě maloměstem v českém kontextu zabývá).

obyvatel města, či neochota podpořit komunitní přístup ze strany vedení města.

Sociální geografové studují geografii města (přičemž v českém kontextu je jí často myšlena především Praha) či geografii venkova. Maloměsto je v tomto pojetí tak trochu mimo (Burdack 2010; Vaishar 2001). Rozporuplnost této řádovostní úrovně je zřejmá například v publikaci Synergie venkovského prostoru (Binek, Svobodová, Holeček, Galvasová a Chabičovská 2009). Autoři v úvodu řadí do venkova i maloměsta, ale na základě charakteristik, kterými venkov popisují, maloměsto vzápětí vypadává (Binek, Svobodová, Holeček, Galvasová a Chabičovská 2009).

Problémům maloměsta se v českém výzkumu dlouhodobě věnuje Vaishar. Podle něj mají českém kontextu maloměsta speciální postavení, které pochází z období minulého režimu. V období komunismu v rámci centrálně řízené střediskové soustavy osídlení měla malá města speciální podporu, byla uměle podporována bytová výstavba a do měst se stěhovali lidé z vesnic (Vaishar 2001; Čermák 2001). Zároveň jsou malá města společně s většími venkovskými sídly jedinými prvky sídelní struktury, které v posledních letech vykazují dlouhodobý populační přírůstek (Andrle in Vaishar 2001).

V již zmíněné knize *Small towns in Eastren Europe* (Burdack 2010) je diskutován dosavadní výzkum, v jehož jádru bylo maloměsto. Autoři poznamenávají, že na malá města (v jejich pojetí chápána jako města do 20 tisíc obyvatel) bylo do současnosti nahlíženo jako na tzv. „black boxes“ – nesvéprávné lokality, kde je rozvoj závislý především na vnějších faktorech. Zdůrazňují proto potřebu rozšíření výzkumu na vnitřní zdroje, struktury a sítě. Vaishar po letitém výzkumu soustředěném na maloměsto konstatuje, že za klíčový faktor rozvoje považuje lidský a sociální kapitál – tedy endogenní faktory, na další místa řadí ekonomické charakteristiky, geografickou polohu, příp. další znaky určující specifičnost dané lokality (Vaishar 2001).

Strategický plán je v této práci chápán především jako nástroj rozvoje území. Z hlediska zacílení této práce je nedůležitější klasifikace strategických plánů z hlediska zapojení veřejnosti, a to expertní či komunitní metoda zpracování tohoto rozvojového dokumentu. Tato kapitola se soustředila na výhody, nevýhody i rizika obou postupů zpracování. Z podstaty tohoto zpracování je ve výsledku komunitní strategický plán „*pro místní komunitu, nejpríjemnější, nikoli objektivně, nejpravdivější*“ (Vozáb 1999: 54). Trusinová ve svém výzkumu zjišťuje, že jednou ze třech hlavních bariér nerealizace strategických plánů je nízké propojení mezi občany, státní správou a samosprávou (Trusinová 2007). Reisinger pozoruje velmi nízkou participaci neziskových organizací na tvorbě strategických plánů v Maďarsku (Reisinger 2009). Závěr této kapitoly se zabývá zájmem odborné veřejnosti o maloměsto a zjišťuje, že víceméně stojí na okraji zájmu. Vaishar (2001), který se dlouhodobě maloměstem zabývá, považuje za klíčový faktor rozvoje maloměsta sociální a lidský kapitál.

V prvních třech kapitolách této práce byly popsány hlavní teoretické koncepty, které se týkají diskutované problematiky. Postupováno bylo od nejširších témat po více zacílené na komunitní přístup strategického plánování. Po nejobecnějších tématech – sociálního kapitálu a sociálních sítí – byla diskutována participace veřejnosti na věcech veřejných, v poslední kapitole této úvodní části pak tato participační teorie i praxe přímo ve strategickém plánování. Na základě poznatků výše byly formulovány hypotézy, kterými se tato práce zabývá.

4 Cíle a hypotézy

Cílem této práce je prověřit efektivitu a účinnost metody komunitního strategického plánování jako nástroje rozvoje lokality, a to na hierarchické úrovni malého města. Zároveň si tato práce bere za cíl zhodnotit výhody a nevýhody komunitního přístupu ve strategickém plánování a upozornit na slabé a silné stránky této metody.

Předpokladem pro úspěšný participační projekt (projekt se zapojením veřejnosti, v našem případě zpracování strategického plánu města) je v první řadě vstřícný postoj vedení města (Agora CE in Bernard 2007; Stachová 2009), hned vzápětí však zájem ze strany jeho obyvatel (Stachová 2009; Illner 2007). Pokud jsou tyto předpoklady splněny, je klíčovými faktory pro výběr této metody velikostní kategorie města a s tím související složitost prostředí (Perlín a Bičík 2006). Tato práce chce dokázat, že na **malém městě je komunitní přístup zpracování strategického plánu vhodnou metodou**ⁱ. Hlavní důvod pro toto tvrzení je fakt, že maloměsto je dostatečně malé, aby místní znali dobře klíčové problémy, ale zároveň dostatečně velké, aby bylo nalezeno dostatek osob, které na strategickém plánu budou participovat (v pracovních skupinách či řídicím orgánu, případně při jeho realizaci). Zároveň se aktivní občané zpravidla mezi sebou znají – pokud přímo nepatří do stejné „sítě kontaktů“, tak přinejmenším ví o ostatních. S touto hypotézou souvisí i následující: **Rizika vyplývající z komunitního plánování lze překonat aktivitou veřejné správy**. Za tato rizika můžeme považovat především nezájem veřejnosti či malou aktivitu aktérů lokálního rozvoje.

Tato práce chce dále dokázat, že **komunitně zpracovaný strategický plán má mnohem vyšší naději na realizaci než expertně zpracovaný**. Pro tuto tezi hovoří – v případě komunitního přístupu – znalost dokumentu mezi participující veřejností a tím možnost následného nátlaku na příslušné orgány k realizaci strategie. V průběhu komunitního zpracování mají místní možnost se ztotožnit se vznikajícím plánem – tím, že jednotlivé projekty sami vymýšlejí, argumentují pro ně, případně je obhajují na veřejných setkáních. Tento proces může vést k tomu, že daný jednotlivec či spolek je ochoten participovat následně i na jeho realizaci či přímo daný projekt realizovat. Vzhledem k faktu, že je plán zpracováván místními, je zároveň srozumitelný pro širokou veřejnost, která se na tvorbě nutně nepodílela, tudíž významně zjednodušuje případné nastudování dalšímu okruhu zájemců.

„Díky existenci těchto konkrétních projektů [myšleno projekty se zapojením veřejnosti] se otevírají kanály komunikace a vytvářejí se sítě, na kterých lze stavět další možnou kooperaci zainteresovaných aktérů v rámci rozvoje zkoumaných měst. Institucionální založení takových projektů se tak stává zdrojem sociálního kapitálu“ (Stachová 2009: 59). Poslední hypotéza, se kterou tato studie pracuje, se opírá o předešlou citaci, a to: **v průběhu tvorby strategického plánu komunitní metodou dochází k vytváření vazeb a sítí mezi klíčovými aktéry ve městě**, čímž je posilován

ⁱ Hypotézy práce jsou pro přehlednost psány tučným písmem.

sociální kapitál dané lokality. Na základě setkávání se v pracovních skupinách či v řídicím orgánu, jsou vytvářeny vazby mezi jednotlivými členy, které mohou mít za důsledek nejen dobrou orientaci v dokumentu, ale například i realizaci některého projektu, o který má daný aktér zájem. V řídicím orgánu dochází k posilování vztahů mezi představiteli města a jeho klíčovými aktéry (podnikateli, řediteli významných institucí i neziskovým sektorem), které může mít velmi pozitivní dopad na jejich budoucí vztahy. V pracovních skupinách se zase setkávají aktivní jednotlivci, organizátoři, členové spolků a sdružení, kteří mají minimálně dvě společné věci. V první řadě zájem o téma, kterého se pracovní skupina týká (pracovní skupiny jsou zpravidla vytvářeny tematicky), v druhé řadě jejich aktivitu, angažovanost a nelhostejnost k věcem veřejným, která se mimo jiné projevuje jejich aktivním členstvím v pracovní skupině. Tyto dva faktory pak mají velký potenciál pro navázání spolupráce mezi jednotlivými aktéry.

METODIKA

Metodika práce vychází z postupu přípravy strategického plánu města pomocí komunitní metody, s cílem analyzovat jednotlivé kroky přípravy dokumentu a upozornit na rizika a problémy vyplývající z tohoto přístupu. Metodika je postavena na konkrétních znalostech a zkušenostech, které zpracovatel získal během přípravy, projednávání a schvalování dokumentu Program rozvoje města Vodňany, zpracovaného v letech 2010 a 2011.

Postup práce je založen na kritické analýze jednotlivých kroků přípravy strategického plánu, na hodnocení postojů účastníků procesu a na analýze efektivity realizovaného postupu přípravy práce. Vzhledem k tomu, že od schválení Programu rozvoje města Vodňany již uplynulo více než 10 měsíců, je možné se také zaměřit na hodnocení efektivity navrženého postupu zpracování z hlediska realizovatelnosti navrhovaných projektů. Jednotlivé fáze zpracování jsou doplněny o výpovědi aktérů, kteří se procesu přípravy strategického plánu účastnili.

Kritická analýza se zaměřuje především na metodický postup zpracování, formulování jednotlivých závěrů a vychází ze znalosti „zákulisí“ přípravy strategického plánu. Velmi okrajově se zabývá analýzou samotného textu Programu rozvoje města Vodňany.

Zpracovatelka této diplomové práce byla současně zodpovědná za koordinaci a řízení celého procesu přípravy strategického plánu ve městě Vodňany, z čehož vyplývají jisté výhody, ale i riziko. Tím, že koordinátorka projektu byla ve středu přípravy dokumentu, má nejlepší pozici z pohledu informovanosti a vzhledu do procesu. Na druhou stranu to s sebou nese riziko jistého subjektivismu. Zpracovatelka si je velmi dobře vědoma hrozby tohoto subjektivismu při formulaci této práce z důvodu její vůdčí role při tvorbě strategického plánu a její osobní občanské angažovanosti v rámci veřejné správy města Vodňany. Zpracovatelka ale není aktivním komunálním politikem, nemá tedy politickou odpovědnost za schválení a realizaci dokumentu, byť pochopitelně nelze popřít, že se na přípravě a následně i realizaci některých projektů spolupodílí.

Struktura práce vychází ze struktury vypracovaného, projednaného a schváleného dokumentu s tím, že každá kapitola práce (pro níž je relevantní) je uzavřena vyhodnocením daných metodických postupů, které byly v jednotlivých částech aplikovány. Jednotlivé kroky zpracování jsou hodnoceny jak z pohledu náročnosti zpracování, tak i z pohledu kýženého výsledku. Úvodní kapitola (kapitola 5) je věnována přístupu politické reprezentace k participačnímu procesu, který je považován v každém projektu se zapojením veřejnosti za zásadní (viz kapitola 2). Z metodického hlediska je považováno za klíčové zhodnocení institucionálního zabezpečení projektu (viz kapitola 6.1), které následuje dále. Organizační struktura projektu a míra zapojení a erudovanost osob, které byly ve středu zpracování strategického plánu, z velké části odpovídá následné kvalitě zpracování. V nejrozsáhlejší kapitole popisující postup zpracování jsou dále popsány kroky, které byly realizovány jako vstupní analýza

a zároveň informační kampaň veřejnosti (viz 6.2). Z metodického hlediska je možné kapitoly věnující se hodnocení analytické části strategického plánu považovat za méně významné. Pozornost je v této části věnována především formě a výsledkům vymezení prioritních oblastí (viz 6.3). Za významnější lze považovat kapitolu věnující se formulaci návrhové části strategického plánu (viz 6.4), kde jsou hodnoceny výhody, nevýhody a rizika zpracování jednotlivých dílčích částí pracovními skupinami, a následné diskusi s řídicím orgánem. Kapitola ale obsahuje i zhodnocení diskusí v rámci osadních výborů místních částí a projednání s veřejností a podnikateli. Pokud deklarujeme, že strategický plán byl realizován komunitní metodou, je neméně důležité zhodnocení veřejné participace v jednotlivých anketách i v postupu samotného zpracování (viz 6.5). V závěru práce je popsán a zhodnocen postup schválení Programu rozvoje města Vodňany zastupitelstvem (kapitola 7). V osmé kapitole, týkající se realizace strategického plánu, jsou popsány výsledky tohoto dokumentu, které se již promítly do praxe, a jakým způsobem je nakročeno k dalším. Výsledné shrnutí obsahuje zhodnocení silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb týkajících se postupu přípravy strategického plánu komunitní metodou (kapitola 9). Na základě odborné literatury popisuje tyto čtyři charakteristiky v obecné rovině komunitního strategického plánování. Následně analyzuje, které z obecných silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb se vyskytly či byly potvrzeny při tvorbě Programu rozvoje města Vodňany. Shrnutí tak upozorňuje na výhody, nevýhody, potenciál i možná rizika při zpracování strategického plánu komunitní metodou.

Kromě zkušeností, které byly během zpracování získány a jejichž aplikace je popisována výše, se tato diplomová práce opírá o citace získané v řízených rozhovorech s klíčovými aktéry, kteří se podíleli na přípravě Programu rozvoje města Vodňany. Rozhovory byly v první řadě realizovány s politickou reprezentací – starostou města a místostarostou města, který měl tvorbu strategického plánu ve své agendě. Dále se rozhovorů zúčastnil jeden koaliční zastupitel, který byl zároveň v jedné z pracovních skupin. V neposlední řadě byl rozhovor proveden i s dalšími členy pracovních skupin a řídicího orgánu, kteří zajišťovali základní institucionální zabezpečení postupu přípravy strategického plánu. V textu je zároveň citováno z šetření mezi ekonomickými subjekty, které proběhlo na sklonku roku 2011 a které se týkalo vnímání Programu rozvoje města Vodňany místními podnikateli. Výsledky tohoto šetření popisují externí pohled do problematiky zpracování strategického plánu, zatímco řízené rozhovory realizované v rámci této diplomové práce zajišťují interní pohled do tvorby zpracování strategického plánu. Zacílení především na vnitřní zdroje a vnímání tvorby strategického plánu zevnitř koresponduje s hypotézami, které si tato práce klade. A to – obecně shrnuto – jakým způsobem pomáhá komunitní tvorba strategického plánu v nastartování rozvoje prioritních oblastí, jestli a jaké vznikají vazby mezi samotnými zpracovateli a jakým způsobem se to projevuje v realizaci strategického plánu. Všechny rozhovory byly realizovány na základě stejného vzoru a ve stejném

časovém období (necelý rok po přípravě dokumentu). Toto šetření si neklade za cíl reprezentativnost vzorku respondentů, je kvalitativního charakteru a cílem je dokreslení pohledu na zpracování z různých úhlů pohledu participujících. V textu je pro přehlednost označeno pouze jméno daného aktéra v závorce za jeho citací:

- starosta města, člen řídicího orgánu (starosta),
- místostarosta města, člen řídicího orgánu, předseda pracovní skupiny *kultura*, radní zodpovídající za oblast strategického plánování (místostarosta),
- člen řídicího orgánu a předseda pracovní skupiny *podpora podnikání* (předseda podnikání),
- člen pracovní skupiny *podpora podnikání* a koaliční zastupitel (zastupitel),
- člen pracovní skupiny *sport* (člen sport),
- člen pracovní skupiny *kultura* a místopředseda o. s. Vodňany žijou (člen kultura),
- člen pracovní skupiny *kultura* (člen kultura 2),
- architekt spolupracující s městem a konzultant tvorby strategického plánu (architekt).

Rozhovory se týkaly několika oblastí (podrobná struktura otázek viz Příloha I.): očekávání, přínosy, výhody a nevýhody komunitní metody, reakce okolí, dojmy z veřejných setkání a jejich role v současnosti při realizaci strategického plánu. U politické reprezentace byl okruh otázek širší. K výše zmíněným lze také připojit témata: důvody zadání zpracování, výběr komunitní metody a její dopady, schvalování a realizace. Všechny rozhovory byly realizovány na počátku roku 2012, tudíž půl roku od schválení strategického plánu a zároveň rok od ustanovení pracovních týmů a řídicího orgánu.

i Příklad citace z rozhovorů v textu: „Zvolení komunitní metody je pro mě – spíše než dobré nebo špatné – strategické rozhodnutí pro život tohoto města“ (starosta). Pokud je citováno tímto způsobem, jedná se o citaci z rozhovorů popisovaných v metodice.

PROGRAM ROZVOJE MĚSTA VODŇANY

5 Přístup vedení města k tvorbě strategického plánu

Přístup vedení města k tvorbě strategického plánu a úžeji k zapojení veřejnosti do zpracování strategického plánu je považován v odborné literatuře za jeden z rozhodujících momentů pro úspěšný participační projekt (interní materiály Agora CE in Bernard 2007; Stachová 2009). V prvních dvou kapitolách (viz 5.1 a 5.2) se tedy chci zabývat přístupem a důvody, které vedly politickou reprezentaci města Vodňany k realizaci takového projektu. Třetí podkapitola (viz 5.3) shrnuje obecné principy tvorby Programu rozvoje města Vodňany zpracovávaného v letech 2010 a 2011. Ve čtvrté kapitole (viz 5.4) je popsáno ustanovení zpracovatelského týmu.

5.1 Důvody pořízení nového strategického plánu

Důvody pro pořízení strategického plánu jsou v zásadě dvojí – vnitřní a vnější. Mezi vnitřní důvody pořízení nového strategického plánu patří vůle nových politických reprezentantů města pokusit se formulovat dlouhodobý koncept rozvoje města. Prvotním impulsem byla neexistence kvalitního strategického dokumentu na úrovni města a z toho vyplývající častá nekoncepční rozhodování, slabá nebo zcela chybějící diskuze představitelů veřejné správy, představitelů podnikatelského nebo neziskového sektoru a v širším slova smyslu i chybějící diskuze s obyvateli města o hlavních prioritách rozvoje Vodňan. Starosta shrnuje: *„Považoval jsem to za věc prvořadého významu, protože je třeba mít nějaký cíl, vymezený koridor, kudy se chceme posouvat dopředu, ne aby to bylo postaveno na náhodě“* (starosta). Místostarosta, jenž strategické plánování měl ve své agendě, doplňuje: *„Město má sedm tisíc obyvatel a deset tisíc názorů. (...) Hned v prvním týdnu se ukázalo, že každý má jasnou představu o tom, co a jak chce měnit, ale už jenom mezi sedmi lidmi v radě jsme narazili na to, jestli nejdříve řešit to či ono, a proto velice záhy se došlo k rozhodnutí – pojďme k tomu přistoupit koncepčně, strategicky“* (místostarosta).

Ve Vodňanech již existoval strategický plán, který byl zpracován expertním způsobem, jehož nejnovější aktualizace byla z roku 2004. Po důkladném přečtení v něm lze najít téměř všechny nevýhody tvorby strategického plánu expertním způsobem – od velmi rozsáhlé analytické části s množstvím zcela nedůležitých údajů po velmi nekonkrétní návrhovou část čítající pouze obecná prohlášení. Metoda projednání tohoto dokumentu spočívala v tom, že byl téměř hotový předložen komisím k vyjádření se. Jak shrnuje jeden ze členů tehdejší komise rady: *„Já jsem tenkrát vůbec nevěděl, o co jde. Nikdo nám ty principy nevysvětlil. V podstatě mi přišlo, že už to někde jinde vzniklo a pak to akorát malinko přizpůsobili Vodňanům, protože ty problémy jsou si všude dost podobné. Nehledě na to, že konkrétní tam nebyla žádná. Mrtvý dokument a ještě vzniklý uměle“* (zastupitel). Klíčový problém tohoto dokumentu je ale především v jeho nulové realizaci. Vzhledem ke značné

míře obecnosti i minimálnímu zapojení místních aktérů lokálního rozvoje do jeho zpracování, byl tento strategický dokument – dle terminologie jednoho respondenta z výzkumu Stachové – spíše „šuplíkový materiál“ (Stachová 2009: 56). „Předchozí strategický plán s vizí „Všude blízko“ bych glosoval jako k praktické realizaci velmi daleko“ (místostarosta).

Hlavní vnitřní důvody jmenované výše lze shrnout v: (a) koncepční přístup neplýtvající energií a financemi, (b) konsensus o budoucím rozvoji města v obci a (c) dlouhodobá vize s konkrétními zacílenými kroky v kratším horizontu. Zároveň je kvalitně zpracovaný strategický plán důležitým podkladem pro další dílčí i klíčové dokumenty: „Pro mě jako architekta je to znát hned v dalším souvisejícím kroku – územním plánu. Je přeci radost navrhovat pro někoho, kdo ví, co chce, v opačném případě je to bezradnost“ (architekt).

Mezi vnější důvody pro pořízení strategického plánu patří především potřeba zapojit město do rychle se rozvíjejících regionálních struktur, nutnost reakce na změnu sociálně ekonomického prostředí po vzniku hospodářské krize a potřeba koordinace jednotlivých rozvojových aktivit ve městě a jejich prověření formou veřejné diskuze s občany města. Město Vodňany zároveň vzhledem k dlouhodobému nekonceptnímu přístupu „prospalo“ důležité období výrazných finančních injekcí ze strukturálních fondů. V období 2007-2009 získalo v porovnání se srovnatelnými městyⁱ minimálně finančních prostředků (Huneš 2010).

Nejdl pozoruje pokles podpory participace veřejnosti ze strany politiků v průběhu realizace projektu (Nejdl 2004 in Bernard 2007). Toto zjištění rozhodně příklad ve Vodňanech podpořit nemůže. V průběhu zpracování byl strategický plán a nadšení pro komunitní přístup – určitě i přes jistá zklamání a nenaplněná očekávání – ve stejné intenzitě jako před zpracováním a až po současnost, kdy je město ve fázi realizace, je strategický plán stále považován za zásadní vodítko v rozvoji města. „Strategický plán pro nás byl naprosto klíčový – všechny termíny, které jsme měli z hlediska rady města, zasedání zastupitelstva, tak se tomu podřizovaly během toho půlročního zpracování. (...) a být na nás byl vyvíjen poměrně velký tlak – každý už chtěl prakticky řešit tu kterou věc – tak přesto jsme to během toho půl roku ustáli“ (místostarosta). Zároveň lze i na některých krocích Rady města Vodňany pozorovat zájem zapojovat veřejnost i do dalších dílčích kroků, které jsou aktuálně v řešení, i po skončení tvorby strategického plánu.

5.2 Výběr metody zpracování

Zpracovatel strategického plánu zhruba představil radním města různé přístupy při tvorbě strategického plánu. Na zásadní dilemata ve zpracování strategického plánu je nahlíženo ve třech oblastech: (a) míře zapojení veřejnosti do tvorby a projednávání, (b) míře selektivnosti tematických okruhů na priority rozvoje a (c) délce časového horizontu.

i Na základě srovnání s dalšími populačně srovnatelnými městy regionu NUTS 2 Jihozápad z finančních zdrojů SROP, ROP a IOP.

První bod – míra zapojení veřejnosti do tvorby strategického plánu – je klíčovým bodem této diplomové práce, proto se u něj zastavím podrobněji. *„Město je tvořeno lidmi a největším bohatstvím města je, když se lidé sami chtějí podílet na jeho správě. Důraz na komunitnost a komunitárnost byl kladen už před volbami“* (místostarosta). Vůle k zapojení co nejširšího okruhu občanů do rozhodování o věcech veřejných se projevila už při formulaci volebního programu úspěšného volebního sdružení, které tvoří velkou část koalice: *„Velké projekty, které změni tvář města na mnoho let, musí napříště diskutovat celé město, ne jenom zastupitelstvo“* (předvolební program Vodňany pro Změnu, 2010). Současně se tato citace promítla jako jedna z tezí do koaličního prohlášení, které zaznělo na ustavujícím zastupitelstvu. Zároveň lze z tohoto prohlášení citovat větu vztahující se přímo k otevřenosti tvorby strategického plánu: *„Hospodaření a rozvoj města se musí řídit odborně vypracovaným, veřejně projednaným a schváleným strategickým plánem“* (zvukový záznam ze Zastupitelstva města Vodňany 15. listopadu 2010). Komunitní přístup k tvorbě strategického plánu byl proto přijat velmi přirozeně. Starosta shrnuje: *„Chtěli jsme takový strategický plán, do jehož tvorby by bylo zapojeno co největší množství obyvatel“* (starosta). Dalším, ale úzce souvisejícím důvodem zapojení veřejnosti, je větší šance na prosazování strategického plánu i ve volebním období, kdy se složení koalice změní. *„Strategický plán byl přijat na 10 let – nám je jasné, že za čtyřleté volební období se toho nedá moc stihnout – k tvorbě byli proto také přizváni opoziční zastupitelé a klíčoví hráči města – tak to má šanci dál pokračovat“* (místostarosta). Starosta města zpětně hodnotí výběr tohoto přístupu následovně: *„Zvolení komunitní metody je pro mě – spíše než dobré nebo špatné – strategické rozhodnutí pro život tohoto města“* (starosta).

Jaké výhody v komunitním přístupu vidí širší okruh zpracovatelů, tj. členové pracovních skupin? Téměř všichni dotazovaní zdůrazňují, že největším přínosem je fakt, že strategii zpracovávají v podstatě oni sami, vychází zdola a nutí je o městě přemýšlet, vytvářet si k němu bližší vztah. *„Ono to z toho města ‚vybuble‘, z těch anket a skupin ty problémy svobodně vybublají“* (zastupitel). *„Mnozí si uvědomili – já taky – věci a souvislosti, které tě předtím ani nenapadly. Začneš se dívat kolem sebe, když tě to nutí něco ze sebe vyplodit“* (předseda podnikání). Podobný názor z trochu jiného pohledu: *„Zapojení občanů do debaty o jejich městě je příležitost udělat z nich spoluviníky budoucích kroků, zodpovědné za to, co se ve městě děje, vytvořit vztah k městu, starost“* (architekt). Velmi důležitý aspekt taktéž zdůrazňuje následující citace: *„Výhody vidím v možnosti získání široké, různorodé a přitom velmi konkrétní představy o tom, jaké jsou dané možnosti, preference, cíle a požadavky“* (člen kultura 2). Na schůzkách pracovních skupin zazněly velmi podrobné a detailní informace o potřebách jednotlivých obyvatel, sdružení, spolků apod. Externí zpracovatel by se k informacím tohoto typu mohl dostat jen velmi složitě, v případě analýzy „od stolu“ vůbec.

Druhým dilematem při zadávání zpracování strategického plánu je míra zacílení – v jak úzkém, resp. širokém záběru chceme město rozvíjet. Na jedné straně lze vymezit strategické plány, které se pokoušejí komplexně řešit veškerou problematiku a zabývají se všemi aspekty života obyvatel daného města. Výhodou je samotná podstata tohoto plánu – je zpracován pro všechny tematické oblasti. Nevýhodou je ale minimální šance na realizaci alespoň části strategie a zároveň nulové „profilování“ města nějakým směrem. Je téměř nereálné definovat smysluplnou vizi pro město či region, který chce vyřešit vše najednou na všech frontách. Selektivnost je i v mnoha odborných pracích definována jako podstata strategického plánování (Perlín a Bičík 2006; Vozáb 1999) (více k tématu selektivnosti viz 6.3).

Časové hledisko je posledním zásadním dilematem strategického plánování. Krátkodobé strategie jsou nástrojem rozvoje, který je zpracován zpravidla na jedno volební období. Vhodný je především pro města či regiony, které mají jasně identifikovatelný klíčový problém, který má daná strategie za úkol řešit (Perlín a Bičík 2006). V ostatních případech je vhodnější přístup, který popisuje Vozáb: *„Strategické plány jsou zaměřeny do budoucnosti a hledají dlouhodobou perspektivu, současně ovšem realizaci dohodnutých aktivit předpokládají pouze v krátkodobém výhledu. Tedy zatímco základní rozhodnutí o celkovém zaměření plánu by se mělo dít s horizontem 10 – 15 let, vlastní projekty či změny, které se mají uskutečnit, jsou plánovány na období 3 – 5 let“* (Vozáb 1999: 30).

5.3 Principy strategického plánování ve Vodňanech

Na základě třech popisovaných dilemat tvorby strategického plánu (viz předchozí kapitola 5.2) a na základě charakteristických rysů strategického plánování – dlouhodobost, systematičnost, selektivnost, provázanost, soustavnost, otevřenost a reálnost (Perlín a Bičík 2006) – byly definovány tři základní principy zpracování strategického plánu města Vodňany a to:

(a) Stanovení strategie na základě spolupráce mezi veřejnou správou, soukromým sektorem a zastupiteli občanů – dilema míry zapojení veřejnosti do tvorby a projednávání strategického plánu.

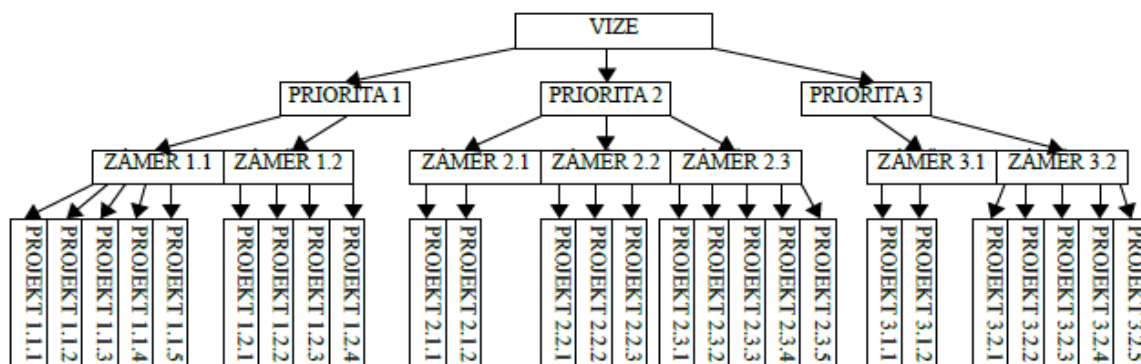
Komunitní přístup při rozhodování o zásadních rozhodnutích byl deklarován v předvolebním období vítězným politickým hnutím, dále v koaliční smlouvě partnerských stran a pokračováno je v něm do současnosti. Aplikování tohoto přístupu při tvorbě strategického plánu bylo vyústěním standardního postupu radnice.

(b) Úzké zaměření na určité klíčové oblasti, resp. problémy – dilema míry selektivnosti tematických okruhů na priority rozvoje.

Program rozvoje města Vodňany je zacílen na tři prioritní oblasti. Úzké zacílení bylo vnímáno jako důležité rozhodnutí a panovala široká shoda mezi politickým vedením o tomto přístupu.

(c) Vize, priority, záměry a projekty směřující od nejdelšího ke kratšímu časovému horizontu a s tím související nutnost aktualizace – dilema časového horizontu.

Dilema časového horizontu bylo rozhodnuto podle obecného přístupu (Vozáb 1999). Vize, priority a částečně záměry směřující do nejdelšího časového horizontu, na druhou stranu velmi konkrétní kroky v podobě jednotlivých projektů směřují do kratšího časového horizontu. Je počítáno s pravidelnou aktualizací s důrazem na jednotlivé projekty Programu rozvoje města Vodňany.



Obrázek 1: Struktura Programu rozvoje města Vodňany

Zdroj: Program rozvoje města Vodňany, 2011.

Struktura strategického plánu je provázána v horizontálním i vertikálním pohledu. Ve zjednodušeném zobrazení tvoří pyramidu (viz Obrázek 1). Na vrcholku stojí vize města, která směřuje do nejdelšího časového horizontu. Čím blíže základně se posouváme, tím kratší časový horizont je předpokládán k realizaci či naplnění daného záměru, resp. projektu. Vzhledem k tomu, že terminologie strategického plánování se dokument od dokumentu liší, v obrázku Struktury Programu rozvoje města Vodňany jsou zároveň zobrazeny ty termíny, které byly používány při strategickém plánování ve Vodňanech a v této práci.

5.4 Zadání zpracování strategického plánu a zpracovatelský tým

Zadání strategického plánu proběhlo dva měsíce po ustavujícím zastupitelstvu na setkání Rady města Vodňany 13. prosince 2010. „Zadáváme strategický plán, chceme to udělat ve spojitosti s akademickým prostředím, protože vycházíme z toho, že bude zaručena kvalita zpracování a zároveň je to výrazně ekonomičtější pro sedmitisícové město“ (místostarosta). Tým zpracovatele tak vznikl jako uskupení externích odborníků a místních obyvatel, kteří mají dobrou znalost místního prostředí a mohou bezprostředně reagovat na jednotlivé podněty, v kombinaci s externími experty, kteří zajišťují metodickou správnost postupu strategického plánu pro město a potřebný odstup. Externí odborníky

zastupovaly dvě doktorandky Katedry sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze – Mgr. Lenka Fendrychová a Mgr. Jana Jíchová. Dvojici doplňoval a celou práci zaštitil RNDr. Radim Perlín, Ph.D. z téže katedry, který kromě odborných konzultací dojížděl moderovat důležitá veřejná setkání. Místní trojici tvořil místostarosta Mgr. Pavel Janšta, který agendu strategického plánování měl ze své funkce na starosti, dále studentka programu regionální rozvoj a veřejná správa na Národohospodářské fakultě Vysoké školy ekonomické v Praze Michaela Lencová a hlavní koordinátor projektu Bc. Linda Krajčovič, studentka téže katedry jako externí zpracovatelé, zastupující vodňanskou část týmu.

5.5 Shrnutí

Ke zpracování nového strategického plánu vedlo politickou reprezentaci několik důvodů. Za hlavní lze považovat potřebu či přímo nutnost rozvíjet město koncepčním způsobem, který mimo jiné zajistí hospodárné zacházení se zdroji (finančními i lidskými). Dalším klíčovým faktorem byla potřeba nalezení konsensu nejen mezi radními navzájem, ale i v široké veřejnosti reprezentované nejen politickou reprezentací, ale i klíčovými hráči soukromého sektoru a občanskou společností zastoupenou členy aktivních sdružení a spolků. Vzhledem k tomu, že zadavatel strategického plánu zapojení veřejnosti deklaroval před volbami i v koaliční smlouvě a zároveň své prohlášení myslel vážně, byla komunitní metoda zpracování Programu rozvoje města Vodňany přijata velmi vstřícně. Odborná literatura deklaruje, že rozhodujícím faktorem pro úspěšný participační projekt je podpora ze strany politické reprezentace (interní materiály Agora CE in Bernard 2007; Stachová 2009), což v případě Vodňan bylo naplněno.

Další důvod, který vedl představitele města ke zpracování nového strategického plánu, je určení „koridoru“, kterým má město v budoucnu směřovat k vytyčené vizi, resp. zacílit rozvoj města na konkrétní problémové oblasti. Při zadání zpracování nového strategického plánu panovala v radě města Vodňany shoda na úzkém zacílení na konkrétní prioritní oblasti i délce časového horizontu, kde od vize přes projekty a záměry po projekty postupuje časový horizont od nejdelšího u vize k nejkratšímu u projektů.

Zpracovatelský tým byl ustanoven z akademického prostředí – dvě doktorandky s odborným konzultantem RNDr. Radimem Perlínem, Ph.D. jako externí část týmu, dvě studentky společně s místostarostou, do jehož agendy strategické plánování spadá, zastupující místní.

6 Postup zpracování strategického plánu

Nejobecněji můžeme postup zpracování strategického plánu rozdělit do dvou částí – analytické a návrhové části. K přistoupení k analytické části je ale potřeba zajistit potřebné informace – pokud jsme zvolili komunitní metodu, tak informace a podněty od široké veřejnosti.

Od prosince roku 2010 probíhaly ve Vodňanech výběrová šetření s různým zacílením. První velké výběrové šetření – Zalovte v nápadech, vylovte kapra – proběhlo v předvánoční atmosféře, kdy radní města prvně vstoupili na neformální půdě mezi veřejnost. Na hlavním vodňanském náměstí v době konání trhů oslovovali kolemjdoucí a vyzývali je k zodpovězení otázek týkajících se života ve městě (viz 6.2.1). Zkraje ledna 2011 byli osloveni žáci a studenti všech vodňanských škol prezenčního studia a ve vybraných třídách byly realizovány diskuse a minianketa společně s pedagogy. V rámci této ankety byli osloveni i rodiče žáků a studentů (viz 6.2.2). Ve stejné době následovalo dotazníkové šetření mezi vodňanskými zaměstnavateli. Ve spolupráci s živnostenským odborem bylo osloveno přes 70 ekonomických subjektů. Oslovení byli vyzváni k vyplnění ankety a pozváni starostou města na společnou schůzku, kde byl prezentován postup zpracování strategického plánu a možnosti jejich zapojení do jeho tvorby (viz 6.2.3). V lednu téhož roku byly taktéž naplánovány schůzky se všemi ustanovenými komisemi Rady města Vodňany, kde z úst členů komisí i jejich konzultantů zazněly další podněty směřující definování hlavních problémů města (viz 6.2.4). Samostatně byli osloveni taktéž zastupitelé města, návratnost jejich odpovědí však byla mizivá, nakonec byly kýžené výstupy nahrazeny analýzou předvolebních programů. Dále bylo čerpáno i z některých dalších veřejně dostupných zdrojů (viz 6.2.5).

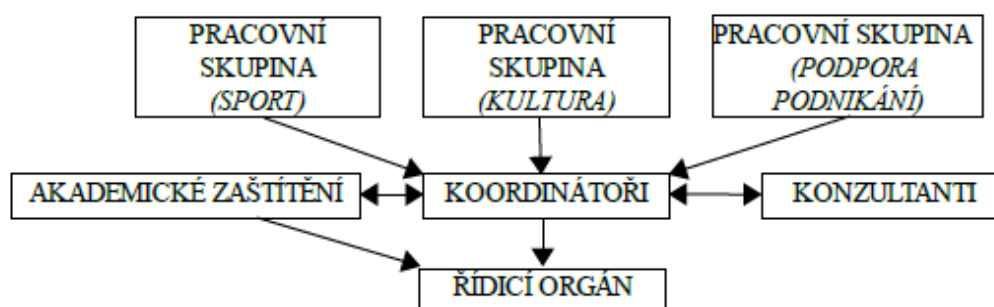
Všechny výše zmíněné podněty a názory byly dále tříděny a sumarizovány koordináčním týmem. Následně byl ustanoven řídicí orgán (viz 6.1.1). V řídicím orgánu byly zastoupeny všechny klíčové složky – politická reprezentace, soukromý sektor a neziskový sektor – a v rámci tvorby strategického plánu měl zásadní rozhodovací pravomoc. Na první schůzce řídicího orgánu měli jeho členové zásadní úkol – rozhodnout o klíčových problémech města (metodika viz 6.3.1). Klíčové problémy jsou následně shlukovány do větších tematických celků, z nejvýznamnějších se stávají priority rozvoje. V momentu definování klíčových problémů a potažmo priorit rozvoje se z analytické části překlápíme do návrhové.

Pro každou prioritu byly ustanoveny pracovní skupiny v čele s předsedou, který měl funkci jakési spojky mezi řídicím orgánem a pracovní skupinou (viz 6.1.2). Pracovní skupiny se po následující tři měsíce scházely, diskutovaly a formulovaly návrhy strategie pro oblast, kterou zpracovávaly (podrobně viz 6.4.1). Po jednotlivých dílčích krocích, kdy se postup zpracování strategického dokumentu dostal do určité rozhodovací etapy, byly dosažené výsledky prezentovány koordinátory členům řídicího orgánu, který se k nim vyjadřoval (věcnými připomínkami či hodnocením důležitosti jednotlivých záměrů či projektů). Výsledky jednání řídicího orgánu se pak zpětně promítly do dalších kroků pracovních skupin. Ve fázi prvního návrhu projektů byly sjednány

schůzky s jednotlivými osadními výbory místních částí (viz 6.4.2), kde byly koordinátory prezentovány dosavadní výsledky a byly přijaty další návrhy a připomínky od jednotlivých místních částí. V téže době (březen 2011) byla zorganizována dvě veřejná projednání návrhu strategického plánu – první s podnikateli, kde byla prezentována dílčí část strategického plánu týkající se priority *podpora podnikání*, a druhá s širokou veřejností, kde byly prezentovány navrhované strategie všech třech priorit. Na setkáních byly přijaty připomínky a podněty od přítomných občanů, které byly následně diskutovány v pracovních skupinách či přímo zakomponovány do strategického plánu (podrobně viz 6.4.3 a 6.4.4). Návrh strategického plánu byl – především z věcného hlediska a z hlediska stavební, technické a ekonomické realizovatelnosti – taktéž diskutován s konzultanty (architekt, stavební technik a projektový manažer městského úřadu). V posledním kroku členové řídicího orgánu přiřadili – buď na základě doporučení pracovní skupiny, či vlastního uvážení – prioritu jednotlivým projektům, čímž bylo vytvořeno hodnocení napříč všemi navrhovanými projekty. Finální dokument byl zpracovateli doplněn o teoretickou a metodickou část a grafy provázanosti mezi jednotlivými projekty.

6.1 Institucionální zabezpečení projektu

Základními složkami komunitní tvorby strategického plánu jsou pracovní skupiny, řídicí orgán a koordinátoři. V různých dokumentech mají tyto hlavní aktéři často různé označení, ale rozdělení rolí zpravidla zůstává nezměněno (viz Obrázek 2). Řídicí orgán (jindy nazýván např. „komise tvorby strategického plánu“ či „řídicí skupina“) vystupuje v roli rozhodovací. Na tvorbě strategického plánu se podílí tím způsobem, že připomínkuje, hodnotí, diskutuje a rozhoduje návrhy, které připravili jiní.



Obrázek 2: Organizační struktura tvorby strategického plánu

Zdroj: Program rozvoje města Vodňany, 2011.

Pracovní skupiny jsou zpravidla ustanoveny pro jednotlivé rozvojové osy, v naší terminologii priority. Jedná se o dobrovolné skupiny jednotlivců, kteří „mají co říci“ k jednotlivým tématům – zájmově či profesně se jimi zabývají. Pracovní skupiny jsou ti, kdo navrhují samotnou strategii pro

svou oblast – definují jednotlivé kroky strategie, nabízejí variantní řešení či jejich doporučení. Návrhy od pracovních skupin jsou pak koordinátory (či zpracovateli) předkládány řídicímu orgánu, který je připomínkuje a opět přes koordinátory posílá zpět pracovním skupinám k dalšímu rozpracování. Z toho je zřejmá i role koordinátorů – ti vystupují jako spojky mezi jednotlivými skupinami – v tomto případě pracovními skupinami a řídicím orgánem. Koordinátoři moderují jednotlivá setkání, vyhodnocují a formulují z nich závěry a dbají na koncepční postup zpracování (časovou i obsahovou logičnost, nepřekrývání projektů apod.). Zároveň moderují veřejná setkání, organizují předvstupní šetření a svolávají jednotlivé schůzky. V případě potřeby se koordinátoři obrazejí na konzultanty (v našem případě architekt, stavební technik, projektový manažer a zaměstnanci Městského úřadu Vodňany). V případě zpracování Programu rozvoje města Vodňany – vzhledem k minimálním praktickým zkušenostem koordinátorů – fungovala navíc role akademického zaštitění, kdy koordinátoři v případě potřeby diskutovali postup řešení s odborníky z akademického prostředí. Odborník mimo město a se znalostí teoretického rámce přípravy strategického komunitního plánu také spolumoderoval klíčová setkání řídicího orgánu nebo setkání s veřejností a dalšími aktéry lokálního rozvoje ve městě.

6.1.1 Vznik řídicího orgánu

Jak bylo deklarováno v teoretické části, rozhodovací pracovní skupina – řídicí orgán – ideálně obsahuje tři složky: (a) politickou reprezentaci, (b) klíčové aktéry ve městě a (c) občany zastoupené aktivními spolky a sdruženími. *„Strategické plánování je obvykle iniciováno správními orgány, ale od počátečních fází je do procesu zahrnut soukromý sektor a v lepším případě i neziskový sektor“, a dále „v nejlepším případě se spolupráce promítá ve společné realizaci projektu veřejné správy a soukromých subjektů (Vozáb 1999: 30).*

Výhody plynoucí ze zastoupení všech těchto důležitých složek jsou zřejmé. Oboustranně se posilují vztahy mezi městem a soukromým, případně neziskovým sektorem. Pro zástupce soukromého a neziskového sektoru může být obohacující spolupodílet se na některých typech rozhodování veřejné správy. To vede mimo jiné i ke zvýšení vědomí a znalosti o komplexitě problémů a náročnosti prosazení se ve skupině různých politických názorů. Pro zástupce orgánů veřejné správy je – i přes uvolnění části svých kompetencí – příjemné zjištění, že za rozvojem města nestojí sami, což se v komunální politice na maloměstě může snadno stát. Jak shrnuje jeden ze členů pracovní skupiny: *„Domnívám se, že přínos to byl také pro samotné vedení města (...), že mají vedle sebe poměrně velký okruh lidí, kteří se chtějí spolupodílet na rozvoji města a aktivně se o ně zajímají. V průběhu zpracování strategického plánu jsme se všichni – vedení města i lidé z pracovních skupin – dostali na jednu loď, což vzájemně posílilo vztahy“ (člen kultura).* Pro soukromý a neziskový sektor je taktéž přizvání k rozhodovacím procesům ve městě významným gestem ze strany rady, příp. zastupitelstva města,

jakýmsi potvrzením jejich role jako klíčových hráčů na lokální úrovni. Hlavní nevýhoda a potenciální hrozba tvorby řídicího orgánu je velmi citlivá otázka jejího personálního složení. Nelze objektivně posoudit, kdo ještě má být zapojen a kdo už je za hranicí. Obzvláště v maloměstě, kde se všichni v podstatě znají, může docházet k diskusím, „proč on a ne já?“. Tomu snadno předejít nelze, ošetřit to jde jen opakovaným vysvětlováním důvodů a principů složení řídicího orgánu.

Z politické reprezentace usedli do řídicího orgánu všichni radní a dále zástupci všech politických stran, které byly v zastupitelstvu s alespoň dvěma křesly. Za klíčové aktéry byli přizváni tři ředitelé největších vodňanských podniků z pohledu zaměstnanosti, dále ředitelé místních škol (zástupci soukromé, státní i školy zřizované městem), děkan fakulty sídlící ve Vodňanech a ředitel výzkumného ústavu a dále dva významní stavitelé ve městě – jeden z nich byl vyzván z důvodu vlastnictví klíčových ploch ve městě i velké části bytového fondu, druhý byl přizván na základě zkušeností s čerpáním dotací ze strukturálních fondů. Neziskový sektor zastupovaly čtyři spolky, resp. občanská sdružení – dvě pracující dlouhodobě v oblasti volnočasových aktivit pro děti a mládež (skauti a pionýři), dále ekologicky zaměřené občanské sdružení Krajina a v neposlední řadě o. s. Vodňany žijou s širokým rozpětím aktivit s cílem oživit město. Jednotlivci byli adresně vyzváni na základě dopisu starosty města s vysvětlením jejich role jako členů řídicího orgánu. Vyjma několika jednotlivců (zejména z řad opozičních zastupitelů) se všichni členové pravidelně účastnili setkání.

6.1.2 Sestavení pracovních skupin

Pracovní skupiny byly sestaveny ihned po definování priorit rozvoje města, přičemž při setkání s komisemi a podnikateli byli všichni předem vyzváni ke spolupráci v případě, že zvolenou prioritou se stane něco z oblasti, které se týká zaměření jednotlivých skupin. Metodika oslovení jednotlivých pracovních skupin se lišila podle jejich zaměření. Prvním krokem, který byl společný pro všechny pracovní skupiny, bylo oslovení a vyzvání jejich potenciálních předsedů. Předsedové pracovních skupin byli vybíráni mezi členy řídicího orgánu. Jednou z myšlenek, která doprovázela funkci předsedy pracovní skupiny, bylo, aby byl zároveň u rozhodovacích procesů a tím mohl vysvětlit před „svou“ pracovní skupinou případná zamítnutí a odůvodnění výběru té či oné varianty. Funkce předsedy pracovní skupiny byla časově poměrně náročná – krom návštěvy schůzek řídicího orgánu ještě navíc schůzky pracovních skupin, které očekávaly přípravu předem. Zároveň z této funkce neplynou žádné velké výhody, proto bylo poměrně náročné jednotlivé předsedy přesvědčit o jejich zapojení na tvorbě strategickém plánu v této roli.

Pracovní skupina *kultura* byla vyřešena poměrně snadno – místostarosta zodpovědný za tvorbu strategického plánu je zároveň i předsedou kulturní komise, tento úkol bez okolků přijal. I přes jeho pracovní vytíženost se úkolu zhostil nadmíru zodpovědně a pracovní skupina pod jeho vedením velmi dobře fungovala – její schůzky byly poměrně časté a velmi tvůrčím způsobem

pracovala. K členství v pracovní skupině byli přizváni všichni ředitelé místních příspěvkových organizací týkajících se kultury (městské kulturní středisko, městská knihovna a muzeum a galerie), dále všichni členové a konzultanti kulturní komise a několik dalších osob, které se nějakým způsobem podílejí na organizaci kulturních akcí ve Vodňanech a okolí. Schůzek pracovní skupiny se účastnil mimo jiné také ředitel významného mezinárodního divadelního souboru sídlícího nedaleko Vodňan, který zajišťoval informovanost o aktuálním pohledu na kulturu v evropském měřítku. Dále také projektová manažerka a „tahoun“ kulturního dění v sousední obci, která s námi sdílela své zkušenosti v rozvoji kultury na vesnici. Jeden ze členů shrnuje přínosy zapojení se do tvorby strategického plánu formou aktivního členství v pracovní skupině: „*Určitě jsem ocenila možnost seznámit se s „tvůřivými“ a „klíčovými“ lidmi v oblasti kultury. Poznat blíže jejich styl práce apod. Také možnost nahlédnutí do „politické kuchyně“ města a vůbec seznámení se s pojmem strategického plánu pro mě bylo obohacující*“ (člen kultura 2).

Zajistit předsedu pracovní skupiny pro prioritu *podpora podnikání* bylo náročnější. První vytipovaný adept – i přes zkušenosti v oblasti podnikání i nadšenému přístupu k povinnostem týkajícím se tvorby strategického plánu – tento úkol odmítl. Preferoval účast v pracovní skupině *sport* jako člen. Místo předsedy pracovní skupiny *podnikání* přijal nakonec člen místního občanského sdružení, svého času i zastupitel, a především úspěšný místní podnikatel. Vzhledem k tomu, že ve městě nepůsobí komise, která by se zabývala podnikáním, a zároveň Vodňany jsou svou velikostí uchopitelné skrze síť kontaktů, bylo oslovení realizováno právě skrze tyto sítě. „*Všichni oslovení přišli, přijali pozvání, když se jim zhruba vysvětlilo, o co jde. To mi přišlo pozitivní*“ (zastupitel) a zároveň „*všichni přišli s nějakými nápady*“ (předseda podnikání). Členové skupiny *podnikání* byli všichni podnikatelé – buď živnostníci, nebo ředitelé malých podniků. I přesto, že schůzky pracovní skupiny *podnikání* byly se zhruba poloviční frekvencí než schůzky ostatních skupin, docházely k velmi dobrým výsledkům. Hlavním rysem této pracovní skupiny byla kvalitní příprava před jednotlivými setkáními a zodpovědný přístup. Jedním z příkladů, který deklaruje přístup členů pracovní skupiny *podnikání*, je ten, že když oslovení nemohli dorazit, tak se vždy – na rozdíl od členů ostatních pracovních skupin – předem omlouvali, případně za sebe poslali náhradu.

Náročnost koordinace pracovní skupiny *sport* byla předznamenána na setkání se sportovní komisí (viz 6.2.4), kde jednotliví členové vesměs nebyli schopni dát dohromady argumenty, proč by se sport měl stát prioritou rozvoje města. Přesto se téma sport díky rozhodnutí řídicího orgánu stalo jednou z priorit. Předsedou pracovní skupiny *sport* byl jmenován mladý student a mnohostranný sportovec, člen řídicího orgánu, kde zastupoval neziskový sektor. Přes jeho počáteční nadšení se nakonec úkolu nezhodil zcela zodpovědně a jeho přístup se velmi odrazil i na výsledcích pracovní skupiny. Předseda pracovní skupiny byl současně i členem komise rady a měl zkušenost z tohoto typu práce, kdy jednotliví členové velmi podrobně diskutují dílčí problémy jednotlivých sportovních oddílů a pouze v omezené míře jsou schopni nebo ochotni diskutovat koncepční témata. Rozhodl se proto

oslovit k práci v pracovní skupině spíše jiné osoby než ty, které reprezentovaly spolky a oddíly ve sportovní komisi. Výsledkem byl poměrně široký tým, jehož členové vesměs absolvovali po jedné schůzce a více se neúčastnili. Výsledná strategie byla nakonec formulována v poměrně úzkém okruhu osob.

Jaké obecné poznatky lze shrnout na základě zkušenosti se sestavováním pracovních skupin? Členy pracovních skupin (a stejně tak i řídicího orgánu) mají být všichni aktivní obyvatelé ve městě, kteří o členství projeví zájem, bez ohledu na to, zda-li právě zaujímají k jiným aktivitám radnice pozitivní nebo negativní vztah. V přípravě strategického plánu Vodňan se potvrdil fakt, že pracovní skupina stojí především na svém „vůdci“. I přesto, že role předsedy pracovní skupiny není nijak „nadřazena“ ostatním členům – slibuje pouze více práce, tak se jeho přístup výrazně promítá do fungování pracovní skupiny. Pokud je předseda pracovní skupiny tvůrčí, snaží se být tvůrčí i tým, pokud přistupuje k tvorbě strategického plánu zodpovědně, přistupuje k němu zodpovědně i tým, bohužel to tak platí i naopak. Další ze zkušeností je ta, že je dobré oslovit klidně mnohem více osob, než je možno usměrnit v diskusi, protože v naprosté většině se ne všichni – z různých důvodů – nebudou účastnit. Důležité je také mít dobře zmapovaný terén, aby nebyl opomenut nikdo, kdo by se mohl chtít účastnit (př. skupiny, která je ve sporu se svým původním oddílem – viz 6.4.1).

Jaká měli očekávání od strategického plánu členové pracovních skupin? Velmi různá: „Strategické plánování jsem znala, a tudíž jsem od něj s nadějí očekávala, že město, ve kterém již 17 let žiji, bude mít konečně svůj dlouhodobý plán, kam chce směřovat, jakým směrem se chce rozvíjet“ (člen sport) versus „Vlastně nijaké. Jako správná matka na mateřské jsem tak trochu mimo dění. Ale o to více jsem byla otevřená novým poznatkům a zkušenostem“ (člen kultura 2) versus „Očekávání žádná, protože jsem se to učil za pochodu. Ty vodorovné a svislé postupy – to bylo úžasné“ (zastupitel).

6.1.3 Další role v tvorbě strategického plánu

Způsob složení koordinačního týmu je popsán výše (viz 5.4), v této kapitole jsou blíže popsány výhody a nevýhody, které z něho vyplývají. Z hlediska složení koordinačního týmu lze velmi doporučit kombinaci externích a interních zpracovatelů. Interní pohled zajišťuje nejen detailní znalost prostředí, ale lze z něj vycítit i atmosféru v obci, lze tak zaregistrovat mnohem více podnětů a připomínek vztahujících se ke zpracování. Některé věci je potřeba brát s nadhledem, ale zároveň díky tomuto vnitřnímu pohledu lze do určité míry přizpůsobovat postup při přípravě strategického plánu. Při moderaci diskusí je dobré, když členové pracovních skupin i řídicího orgánu nemusí vysvětlovat, o kterých místech právě hovoří a kdo je kdo. Pokud je koordinátor z daného místa, je také mnohem snazší sestavit pracovní skupiny a řídicí orgán. Na druhou stranu, pokud by tito interní koordinátoři neměli zpětnou vazbu zvenčí, mohli by se snadno ponořit do detailů, které v určitý moment nejsou důležité, a ztratit nadhled. Externí koordinátoři si udržují objektivní nadhled

a přístup, který je při komplexitě a složitosti strategického plánu důležitý. V mnoha ohledech je pro interní zpracovatele také těžké udržet naději na dobrý výsledek, když se participační proces – který je v mnoha ohledech velmi křehký – začne v nějakém místě hroutit. V těchto momentech je funkce externích zpracovatelů rozšířena i o podporu interního týmu.

V neposlední řadě je potřeba vyzdvihnout důležitost konzultantů. Pokud je přístup na městský úřad bezproblémový a úředníci jsou nakloněni spolupráci s koordinačním týmem, tak je velmi usnadněna práce zpracovatelů strategického plánu. Zde záleží především na přístupu tajemníka městského úřadu. Velmi přínosné se potvrdilo i zapojení dalších odborníků. V našem případě jsme využili konzultací – kromě zaměstnanců městského úřadu – architekta, projektového manažera a stavebního technika, kteří v meznících příznačných pro svou profesi vstupovali do diskuse nad návrhem strategického plánu před předložením řídicímu orgánu.

6.1.4 Shrnutí

Organizační struktura, která byla aplikována na tvorbu strategického plánu ve Vodňanech, je zhodnocena jako logická a funkční. Zapojení co nejširší veřejnosti do tvorby strategického plánu posiluje vztahy mezi městem a jeho občany – toto vnímání je považováno za velmi pozitivní, a především oboustranné. Za důležité je považováno citlivé ustanovení členů řídicího orgánu na základě transparentní metodiky. V případě pracovních skupin je důležité najít aktivní jedince s nadhledem a zájmem, kteří se budou podílet na tvorbě strategického plánu. Pro tento krok je důležité mít velmi dobře zmapovaný terén a vědět, koho oslovit. Za klíčovou je považována role předsedů pracovních skupin, jejichž přístup k práci se velmi odráží na výsledcích celé pracovní skupiny. Členové pracovních skupin se – na základě rozhovorů napříč pracovními skupinami – shodli na tom, že největším přínosem pro ně bylo seznámení se s místní aktivní obcí a lidmi, kteří mají zájem o město, ve kterém žijí. Z pohledu zpracovatelů strategického plánu lze velmi doporučit kombinaci externích a interních koordinátorů a zapojení konzultantů z různých oborů.

6.2 Kroky před zahájením zpracování

Analytická část tvorby strategického plánu byla – v souladu s komunitní metodou – postavena na seznámení se s dostupnými zdroji a podklady, a především na oslovení všech možných cílových skupin i široké veřejnosti. V průběhu dvou měsíců byly zrealizovány podrobné ankety mezi studenty a žáky vodňanských škol a jejich rodiči, dotazníkové šetření určené pro veřejnost, podrobný dotazník týkající se podnikání určený pro vodňanské zaměstnavatele. Odborná veřejnost byla oslovena skrze tematické komise rady města, osobní setkání také proběhlo s podnikateli, kde byl představen postup zpracování strategického plánu. V neposlední řadě byli adresně osloveni všichni zastupitelé. Podrobně v jednotlivých podkapitolách níže.

6.2.1 Zalovte v nápadech, vylovte kapra

Zalovte v nápadech, vylovte kapra, byla první anketa, která byla realizována již na konci roku 2010. Hlavním cílem této ankety bylo seznámení veřejnosti se zpracováním strategického plánu, veřejná deklarace jeho otevřenosti a zároveň zájmu vedení města o zapojení občanů. Druhotným cílem byly pak samotné odpovědi respondentů.

Lze jmenovat několik faktorů, které přispěly zájmu občanů o tuto anketu. Prvním a nejspíše nejdůležitějším z nich bylo povolební nadšení části voličů – po 12 letech došlo k politické změně na místní radnici a na post starosty, místostarostů i radních nastoupili do svých funkcí všichni poprvé, jen starosta se vrátil do funkce radního po 12 letech. Z velké části k účasti na anketě přispěla také vánoční atmosféra. Nejenom při této anketě se projevil fakt, že v adventním období lidé spíše navštíví nějaké kulturní či jiné pořádané akce, které podporují tvorbu tamní komunity a ztotožnění se s příslušností k danému městu či obci (adventní trhy, zpívání koled, rozsvěcení vánočního stromu nebo třeba i předvánoční anketa). Zároveň byli obyvatelé Vodňan motivováni soutěží o vánočního kapra. Akce proběhla v sobotním dopoledni na hlavním náměstí, kde jsou po celý rok pravidelně pořádány trhy – tudíž je zde v dopoledních hodinách poměrně živo. Radní osobně oslovovali kolemjdoucí a vyzývali je k účasti na anketě. Zároveň v časovém předstihu byly do všech poštovních schránek doručeny pozvánky k setkání. Bezesporu největší výhodou tohoto šetření byl fakt, že docházelo k osobnímu setkání mezi jednotlivými radními a obyvateli města. Byl zde prostor k diskusi s jednotlivými radními tváří v tvář a bořila se zde bariéra mezi lidmi a vedením města. *„Další přínos strategického plánu byl, že najednou – díky těm veřejným kontaktům mezi lidmi – byla probořena propast mezi ‚námi‘ a ‚jimi‘“* (starosta). Důležitý byl také fakt, že radní v tu dobu byli velmi krátce ve svých funkcích a teprve se orientovali v široké problematice vedení města. Výstupy z tohoto šetření byli tudíž pro ně prvním kompasem ze strany veřejnosti. Velkou roli také hrál fakt, že se akce odehrávala na přirozeném místě setkávání na hlavním náměstí.

Anketní otázky na této akci byly dvě – v čem vidí občané hlavní problém města Vodňany a co by si přáli od „města“ pod vánoční stromeček. Ankety se zúčastnilo 148 osob. Její výstupy sloužily především jako podklad pro definování priorit rozvoje, dále s nimi pracovaly tematicky příslušné pracovní skupiny. Připomínky, které se netýkaly priorit rozvoje a nebyly zakomponovány do strategického plánu, byly předány příslušným komisím rady.

I přesto, že prvotním cílem bylo rozšíření informace o zpracování strategického plánu do povědomí veřejnosti, druhotný cíl předčil veškerá očekávání. Jednotlivé tipy občanů byly velmi podnětné a nápadité. *„Tam mi opravdu přišlo, že komunikace s lidmi byla – mimo formální prostor radnice – velice živá a přínosná. Opravdu to byla reálná pomoc, co tam lidé psali. Sami bychom to nevymysleli“* (místostarosta). *„Potom zpětně jsem se zamýšlel, jak s tím naložit, (...) aby z toho člověk vylézl maximum a zároveň aby nespádl do nějakých pesimistických nálad či zase na druhou stranu nezdravě optimistických. Je důležité se držet při zemi“* (starosta).

6.2.2 Dotazníkové šetření ve školách

Cílem dotazníkového šetření mezi studenty a žáky bylo získání neotřelých podnětů od cílové skupiny, která v horizontu, do kterého dlouhodobě zaměřený strategický plán směřuje, bude v nejaktivnějším produktivním věku. Dle pohledu zpracovatelů by žáci a studenti měli být během svého studia konfrontováni s věcmi veřejnými a měli by si vštípit význam participace ve veřejném životě již v útlém věku. Dotazníkové šetření na školách bylo zároveň součástí informační kampaně, jejíž cílem bylo uvést ve známost zpracování nového strategického plánu se zájmem široké participace veřejnosti. Neposledním důvodem pro anketu mezi žáky a studenty byla bezpochyby jednoduchost jejich oslovení. Pokud je participující škola anketě nakloněna, což v případě Vodňan dobře fungovalo, jsou výsledky snadno dosažitelné. Zároveň byli do ankety zataženi přes své děti i jejich rodiče, čímž se rozšiřoval okruh oslovených. Pro rodiče žáků platil hlavní cíl jako v předvánoční anketě (viz 6.2.1) – informování o zpracování nového strategického plánu s myšlenkou zapojení veřejnosti.

V průběhu měsíce ledna roku 2011 byly osloveny všechny školy denního studia, které ve Vodňanech fungují. Klíčové byly dvě vodňanské základní školy, protože v nich převažují – na rozdíl od ostatních škol – vodňanští žáci. Na základních školách a gymnáziu bylo osloveno po třech třídách, z nichž jedna z posledního ročníku prvního stupně a další dvě z druhého stupně, resp. jedna třída nižšího a dvě vyššího gymnázia. Na středních školách (Střední rybářská škola a TRIVIS – Střední škola veřejnoprávní) a Středním odborném učilišti po dvou vybraných třídách. Šetření mělo na všech školách stejné zadání – moderovaná diskuse s pedagogy a minianketa pro jednotlivce. Témata diskuse se týkala především fyzického vzhledu města, nabídky volnočasových aktivit a bezpečnosti na cestě do školy. Anketa zjišťovala povědomí o veřejných institucích ve Vodňanech, kvalitě spojení u dojíždějících studentů, zájmu o kino ve Vodňanech apod. Otázky byly uzpůsobeny svými tématy cílové skupině. Přes děti byli oslovovali i jejich rodiče, motivováni byli slosováním o věcné ceny. Pro rodiče byly otázky dvě – obdobné jako u předvánoční ankety Zalovte v nápadech, vylovte kapra.

Zájem z řad ředitelů škol, kterým byl projekt představován, byl ve všech případech velmi vstřícný (a to nejen u škol, jejímž zřizovatelem je město). Lišily se ale přístupy jednotlivých pedagogů, které měly zásadní vliv na odevzdané výsledky. Nicméně i přesto bylo dosaženo rozsáhlého vzorku názorů a pohledů studentů a žáků na město Vodňany a život v něm. Vzhledem k tomu, že se dotazníkového šetření na školách účastnilo téměř 350 žáků a studentů, a předpokládáme, že alespoň část z nich se o něm zmínila doma, lze tuto cestu šíření informací také pokládat za úspěšnou. Zároveň byli osloveni i rodiče dětí, kteří bydlí ve Vodňanech či příslušných místních částech. Návratnost jejich odpovědí byla přibližně poloviční, z cca 180 oslovených odevzdalo dotazník 77 rodičů (velká část z vodňanských studentů je dojíždějících).

Výhody oslovování škol – jak už bylo zmíněno výše – spočívají v jednoduchosti oslovení velkého počtu osob. Hlavní nevýhoda je samozřejmě v následné analýze získaných výsledků – musí se s nimi zacházet jako s podklady od dětí, tudíž respondentů se specifickým okruhem zájmů a rozhledu.

Podněty od rodičů byly přiřazeny k souboru odpovědí z předvánoční ankety a bylo s nimi tudíž i stejným způsobem pracováno. Odpovědi od žáků a studentů byly zpracovány a prezentovány jako jeden z pokladů řídicímu orgánu při rozhodování o prioritách rozvoje města.

6.2.3 Setkání a dotazníkové šetření mezi ekonomickými subjekty

Samostatné oslovení ekonomických subjektů jako cílové skupiny je pochopitelné, vztah mezi podnikateli a městem je velmi specifický. Výstupy ze šetření mezi ekonomickými subjekty jsou dalším podkladem pro rozhodování o klíčových problémech, potažmo prioritách rozvoje města. Ve spolupráci s živnostenským odborem bylo osloveno přes 70 vodňanských zaměstnavatelů, kterým byl poštou zaslán dotazník společně s pozvánkou na setkání s koordinátory strategického plánu a vedením města. Na setkání, kam dorazilo asi 30 pozvaných, byl prezentován postup zpracování strategického plánu a jejich role v tomto procesu. Setkání mělo rozporuplný dopad, protože podnikatelé přišli s očekáváním, že budou již na místě probrány jejich aktuální problémy (podobná praxe se praktikovala několik předchozích let). *„Na prvním setkání s podnikateli bylo vidět, že podnikatelé měli jiná očekávání. Tam jsem měl za sebe nejhorší pocit. Chtěli jsme je seznámit s metodou a oni už chtěli ty konkrétní věci. Oboustranné rozčarování“* (místostarosta). Ke stejnému závěru došla i Lencová, která po tvorbě strategického plánu v rámci své bakalářské práce realizovala výběrové šetření mezi vodňanskými podnikateli (Lencová 2011). Podle jejích závěrů měla tato nenaplněná očekávání za dopad ztrátu zájmu některých podnikatelů o tvorbu strategického plánu. Na druhou stranu jeden z podnikatelů, který na tomto setkání kritizoval právě tento postup a formuloval nahlas své námity, byl nakonec zapojen přímo v pracovní skupině a velmi iniciativně se podílel na zpracování strategie.

V lednovém Zpravodajiⁱ i na webu města byla znovu publikována výzva k vyplnění dotazníku pro ostatní ekonomické subjekty působící na území města Vodňany. Celková návratnost vyplněných dotazníků byla poměrně nízká – necelá třetina z adresně oslovených, minimum odpovědělo na tištěnou, resp. elektronickou výzvu. Šetření se zúčastnilo 15 právnických osob a 5 fyzických.

Zkušenost, kterou jsme získali během oslovování různých cílových skupin – a podnikatelů především, je ta, že pokud není oslovení alespoň trochu adresné, tak je podchyceno minimálně odpovědí, ale zpravidla ti nejaktivnější občané. Na výzvu, která zazní z městského rozhlasu či je publikována v novinách, reaguje zpravidla velmi malá část obyvatel. Pokud by byli oslovení informováni více kanály a adresně (například formou telefonického dotazování či zasláním dotazníku do poštovní schránky), tak by byla návratnost pravděpodobně vyšší.

ⁱ Zpravodaj města Vodňany je měsíčník, který vydává město, a informuje v něm o důležitých událostech a krocích, které Rada či Zastupitelstvo města Vodňany podniklo či schválilo. Je otevřen pro publikování ze strany spolků, sdružení i široké veřejnosti. Zdarma je distribuován do všech poštovních schránek ve Vodňanech i jejich místních částech. V textu dále bývá zpravidla označen jen jako Zpravodaj.

Na druhou stranu, z již zmíněného výběrového šetření Lencové lze taktéž vyčíst, že informovanost a oslovení podnikatelů se z větší části zdařilo. V jejím šetření téměř dvě třetiny podnikatelů odpověděly, že o tvorbě strategického plánu věděly. Střední a velké podniky se o tom dozvěděly díky adresnému oslovení, většina malých a mikropodnikatelů pak ze Zpravodaje města. Více jak tři čtvrtiny z „informovaných“ se pak i nějakým způsobem do zpracování programu rozvoje zapojilo (vyplněním dotazníku, účastí na setkáních či prací v pracovní skupině) (Lencová 2011).

6.2.4 Setkání s komisemi rady

V průběhu ledna roku 2011 byli taktéž osloveni všichni členové nově ustanovených komisí Rady města Vodňany, které tematicky pokrývají všechny oblasti života a veřejné správy (vyjma oblasti podnikání, pro niž bylo realizováno speciální šetření viz 6.2.3). Komise rady je orgánem rady obce, který má iniciativní a poradní funkci. Ustanovení komisí, počet a personální obsazení členů určuje rada, které jsou komise primárně odpovědné (Kolman 2004). Vzhledem k tomu, že komise jsou složeny zpravidla z odborníků, kteří se danou oblastí dlouhodobě zabývají, jsou podněty od komisí ceněny ze svého primárního hlediska – obsahu. Hlavní cílem těchto schůzek bylo faktické zjištění názoru těchto odborníků k jednotlivým tématům, která jsou předmětem jednotlivých komisí, zatímco primárními cíli anket a šetření bylo především rozšíření do povědomí občanů zpracování strategického plánu. Témata na tuto schůzku, se kterými byli členové komise předem seznámeni, byla následující: (a) definování klíčových problémů, (b) potenciálu rozvoje a (c) celkové zhodnocení situace oblasti zájmu dané komise, přičemž hlavní důraz byl kladen na první bod.

Kvalita diskuse závisela především na přístupu jednotlivých předsedů komise, intenzita jejich zájmu o problematiku korespondovala s výsledky, kterých bylo na setkání dosaženo. V příští práci by – dle zkušenosti vyplývající z koordinace tohoto projektu – měl být více kladen důraz na vysvětlení důležitosti tohoto setkání předsedům komise a ujasnění jejich klíčové role v diskusi. Zároveň byly pozorovány rozdíly mezi komisemi, které vyplývaly z jednotlivých témat, kterými se zabývají. Každá komise byla charakteristická pro své téma, což v podstatě není nic překvapivého: komise školství měla skvělou precizní přípravu předem, kulturní komise se kreativně pustila i do detailů, jako je pozadí powerpointové prezentace, členové sportovní komise, spíše než aby táhli za jeden provaz, soutěžili mezi sebou navzájem apod. Výhoda setkání s komisemi tkvěla především v tom, že jsou v ní zastoupeni odborníci či minimálně nadšenci pro dané téma a zároveň dobrovolníci pracující pro město (z členství v komisi neplynou žádné zásadní výhody, člen má jen poradní hlas a je placen opravdu symbolicky). Často se složení komisí nijak zásadně nemění i v případě změny politického vedení, proto se její členové v problematice obvykle dlouhodobě pohybují.

Komise – jako stálé poradní orgány rady – mají zcela nepochybně svoje velmi významné místo při přípravě a projednávání jednotlivých dokumentů strategického plánu, nemohou však

nahradit speciální pracovní skupiny ustanovené pouze pro řešení strategického plánu. Částečné personální i věcné propojení odborných komisí rady a ustanovených pracovních skupin pro přípravu strategického plánu je ale zcela nezbytné.

6.2.5 Další úvodní zdroje

Z dalších významných zdrojů informací a dat pro tvorbu strategického plánu lze jmenovat projekt Pocitových map Afrodity vodňanské (ukázka viz Příloha II.), analýzu předvolebních programů úspěšných politických stran a podněty od zastupitelů města. Součástí podkladových materiálů byla také veřejně dostupná data (především ze Sčítání lidu, domů a bytů 2001) a hotové či rozpracované projekty zpracované v předchozích volebních obdobích dostupné v rámci tehdejšího odboru kontroly a rozvoje městského úřadu (např. dopravní studie Bezpečně do školy, strategický a územní plán apod.).

Projekt Pocitových map Afrodity vodňanské realizovalo občanské sdružení Vodňany žijou v srpnu 2010, kdy na frekventovaných místech ve městě vybízeli kolemjdoucí k zanesení barevných izolep do plánu města. Jednotlivé izolepy reprezentovaly pocity, které dané místo v jednotlivci vyvolává (strach, láska a domov, nuda, místo srazů, ošklivé místo, místo trávení volného času). Cílem tohoto šetření bylo identifikovat významná místa ve městě, která vzbuzují nějaké pocity či mají nějakou funkci. Projekt probíhal jednak na veřejných prostranstvích, kde bylo osloveno asi 700 osob, tak i ve vodňanských školách. Výsledkem je 14 pocitových map města, se kterými bylo dále pracováno nejen ve strategickém plánu, ale i např. v rámci architektonické dílny *re:vodňany*ⁱ.

Projekt pocitových map byl velmi úspěšný a lze jej jednoznačně doporučit, a to z několika důvodů. Prvním a hlavním důvodem je ten, že lze velmi snadno oslovit široký záběr obyvatel města různých profesí a zájmů. Často se do projektu – díky nadmíru jednoduché „metodice“ i malé časové náročnosti – zapojí lidé, kteří by z různých důvodů na otázky nechtěli odpovídat. Kvalitně zpracovaná mapa zároveň přitahuje pozornost a často není ani potřeba kolemjdoucí oslovovat. Pokud je projekt realizován na více místech, tak je i zajímavé srovnání výsledků jednotlivých map mezi sebou (výrazně se například lišily výsledky mezi jednotlivými školami). Interpretace výsledků je sice z velké části omezená, zpracovatel touto metodou získá ale jistou orientaci v názorech občanů. Zároveň mnoho osob při „zanášení pocitů“ do mapy „utrousí“ plno dalších souvislostí a podnětů, na základě kterých by bylo možné rozšířit interpretační možnosti projektu. Jako metodické doporučení lze z našich zkušeností jmenovat důležitost mapového základu, do kterého jsou pocity zanášeny. Je vhodné, aby byla mapa spíše jemná bez výrazných orientačních bodů. Pokud z mapy některé dominanty vystupují, mají respondenti tendenci se „vyjadřovat“ spíše k nim než k širší souvislosti města.

i Čtrnáctidenní architektonická dílna pořádaná ve spolupráci s Vodňany žijou o.s., která proběhla ve Vodňanech v létě 2010, s cílem identifikovat problémy maloměsta z pohledu architektury a urbanismu s nástinem řešení.

Kromě pocitových map byla dalším zdrojem informací analýza předvolebních programů politických stran. Ta byla postavena na vyhledání shody napříč politickými programy. Tyto jednotlivé oblasti shody byly následně přepočítány podle míry zastoupení dané politické strany v zastupitelstvu města. Procentuální zastoupení odpovídá tudíž hypotetickému zájmu zastupitelů o realizaci plánů a vizí uvedených v předvolebních programech dané politické strany či hnutí.

Hlavní slabou stránkou tohoto zdroje informací je, že zájem zastupitelů o daná témata je opravdu často hypotetický. Kvalitně zpracovaný předvolební program, který odpovídá reálnému zájmu řešit konkrétní problémy jednotlivců na kandidátce, je v komunální politice asi spíše výjimkou. Nepodloženou obavou je i aktualizace předvolebních programů pro jednotlivé roky ze strany kandidujících a vůbec přístup politických stran a hnutí k jejich zpracování.

V rámci oslovování důležitých cílových skupin nebylo samozřejmě opomenuto adresně oslovit jednotlivé zastupitele. V dopise byli informováni o hlavních principech nově vznikajícího strategického plánu a zároveň byli vyzváni k definování klíčových problémů města Vodňany z jejich osobního pohledu. V dopise zazněla i výzva k zapojení se do pracovních skupin. Zde byla návratnost odpovědí mizivá. Důvodem může být fakt, že ti, kteří měli zájem se podílet, byli již nějakým způsobem zapojeni (např. osloveni do práce v řídicím orgánu). Ti, kteří tento zájem nesdíleli, neměli zároveň ani potřebu se zapojit jiným způsobem. Nedosažené výstupy z tohoto šetření byly substituovány výše zmíněnou analýzou předvolebních programů.

Dalšími podklady pro vstupní analýzu byly veškeré veřejně dostupné informace (především ze Sčítání lidu, domů a bytů 1991 a 2001), rozpracované či hotové projekty na dřívějším odboru kontroly a rozvoje, stávající studie (např. dopravní studie Bezpečně do školy). Důležitým dokumentem byl samozřejmě územní plán, který sloužil jako podklad nejen pro vstupní analýzu, ale bylo s ním dále pracováno v pracovních skupinách. Původní strategický plán splňoval většinu výše popsaných nevýhod expertně zpracovaného plánu rozvoje města, proto byl jeho přínos minimální. V průběhu vstupní analýzy byly také jednotlivé dílčí problémy diskutovány s příslušnými úředníky a referenty jednotlivých odborů na městském úřadě.

6.2.6 Shrnutí

V období od prosince 2010 do ledna 2011 byly různými informačními kanály osloveny vybrané cílové skupiny i široká veřejnost, především s dvěma cíli: (a) informovat o zpracování nového strategického plánu a přizvat veřejnost k podílení se na tvorbě a (b) alespoň povrchně zmapovat názory občanů. Výsledkem bylo téměř 600 aktivně zapojených respondentů. Kromě anket se přibližně 65 osob zúčastnilo osobních setkání s koordinátory tvorby strategického plánu a v rámci devíti tematických

komisí rady diskutovalo především nad klíčovými problémy města. Z dotazníkového šetření na konci roku 2011 vyplynulo, že – minimálně mezi podnikateli – byla tvorba strategického plánu dostatečně medializována (Lencová 2011).

Dobrou medializaci potvrzuje i fakt, že téma strategického plánování se pravidelně po dobu zpracování objevovalo v různých variacích v informačním bulletinu, který vydává a rozšiřuje jedna dlouhodobě opoziční strana městského zastupitelstva. Témata se věnovala strategickému plánování od zpochybňování erudovanosti jednotlivých expertů až po osobní invektivy vůči členům zpracovatelského týmu nebo představitelům radnice. Bezpochyby ale jejich pravidelná a pro rozpočet strategického plánu bezplatná medializace přispěla k zájmu o strategické plánování v dalším okruhu zájemců, ač byly jejich motivy různé.

Ze zkušeností získaných při oslovování různých cílových skupin lze shrnout, že adresné oslovování funguje podstatně lépe, než jakákoli forma veřejné výzvy. Na veřejnou výzvu (typu pozvánky nebo ankety v tištěném periodiku či hlášení v rozhlase) zpravidla „slyší“ pouze ti nejaktivnější obyvatelé, kterých je zlomek (Čermák a Stachová 2007; Stachová 2009; Perlín 2000). Na základě zkušeností společnosti Agora CE by bylo zajímavé vyzkoušet např. telefonické dotazování. Návratnost odpovědí je v tomto případě vysoká, zároveň v případě, že telefonické hovory realizuje politická reprezentace, je to zajímavá zpětná reakce i pro politické aktéry samotné (Agora CE 2002).

Za nejprínosnější anketu lze jednoznačně vyhodnotit předvánoční *Zalovte v nápadech*, vylovte kapra, jejímž hlavním cílem bylo informovat veřejnost o záměru zpracovat strategický plán, ale samotný obsah odpovědí od respondentů velmi předčil očekávání. Za hlavní výhody lze považovat – krom předvánoční atmosféry – zvolení neformálního prostředí a fakt, že se setkávali radní s občany tváří v tvář. Anketa byla hodnocena jako nejprínosnější i z pohledu radních: *„Neformální setkání typu Zalovte v nápadech, vylovte kapra – tam jsem se cítil jako ryba ve vodě. Na tento formát akce jsem byl zvyklý ještě před vstupem do politiky. Nejvíce fungují neformální setkání“* (místostarosta).

Obsahově nejpodnětnější fakta zazněla – podle očekávání – od jednotlivých komisí rady města. Složení komisí má tu výhodu, že jsou v nich zastoupeni zpravidla odborníci či alespoň zájemci o dané téma, kteří se zároveň v oblasti dlouhodobě pohybují a znají její klíčové problémy. Podněty od jednotlivých komisí Rady města Vodňany byly základním podkladem pro rozhodování o klíčových problémových oblastech, potažmo prioritách rozvoje.

6.3 Analytická část

V úvodu bylo popisováno, že každý strategický plán musí nutně obsahovat dvě základní části – analytickou a návrhovou. Do analytické části se řadí vše od sběru dat a informací po moment, kdy jsou z dostupných zdrojů syntetizovány klíčové závěry, z nichž vychází návrhová část. Zároveň stále platí, že strategický plán pro město Vodňany byl zpracován komunitním způsobem, který se výrazně

promítl všech kroků tohoto procesu. Cílem analytické části bylo definovat klíčové problémy města. O těchto klíčových problémech, které byly následně překlomeny do priorit rozvoje, bylo rozhodnuto na první schůzce řídicího orgánu, která je popisována níže. Nicméně této schůzce předcházela částečně interní analýza v rámci týmu koordinátorů. Cílem této analýzy bylo definování klíčových problémů na základě podkladů z předešlých šetření a schůzek. Byly analyzovány podklady ze šetření Zalovte v nápadech, vylovte kapra, výstupy ze šetření, které proběhlo mezi žáky, studenty a jejich rodiči, dále z dorazivších vyplněných dotazníků od ekonomických subjektů působících ve městě, v neposlední řadě ze setkání s komisemi Rady města Vodňany a dalších zdrojů (vše podrobně viz 6.2). Z těchto výstupů byly vyhodnoceny klíčové problémy, které byly v neřazeném seznamu předloženy na schůzce řídicího orgánu ke zhodnocení. Jak s nimi bylo naloženo, jaká metodika byla aplikována na definování klíčových problémů a jak z klíčových problémů „vznikají“ priority rozvoje popisuje následující podkapitola.

6.3.1 Definování priorit rozvoje

Proč vůbec definovat priority rozvoje? Proč město neřeší všechny jeho problémy současně? Selektivnost bývá označována jako jedna ze základních charakteristik strategického plánování (např. Perlín a Bičík 2006). Vozáb označuje strategický plán za „*způsob, jak vybrat podstatné záležitosti v území a shodnout se na nich*“ (Vozáb 1999: 31). Žádné území nemůže reálně řešit všechny své problémy současně, proto je vhodné nějakou metodou vybrat pouze ty klíčové – z nich se pak stávají priority. „*Vždycky když chce člověk udělat něco pořádného, tak si musí vymezit užší téma. Donutí tě říci si, co je důležité a co méně, a nabere to nějaký směr. Neznamená to ale, že by ses nezabýval celkem, to tomu musí nutně předcházet*“ (architekt). Ustanovení priorit má zároveň tu výhodu, že pro vedení města je snazší dosáhnout nějakého cíle, který bude viditelný a měřitelný v daném území v dohledném časovém horizontu.

Základem pro určení priorit rozvoje města je definování klíčových problémů. „*Strategický plán je problémově orientovaný dokument, a účelový výběr a definice několika základních problémů je způsob, jímž strategický plán uchopuje skutečnost*“ (Vozáb 1999: 31).

Hlavní priority rozvoje města byly poprvé formulovány na první schůzce řídicího orgánu, která se konala na konci měsíce ledna 2011. Jaký byl její průběh a jakou metodikou bylo rozhodnuto o klíčových problémech? Členové řídicího orgánu byli stručně provedeni harmonogramem zpracování strategického plánu a byla jim představena jejich role v tomto procesu. V první části schůzky byly koordinátory prezentovány výstupy ze všech uskutečněných šetření a setkání, s důrazem na výsledky komisí Rady města (viz 6.2). Následně byl ponechán čas na promyšlení si hlavních problémů, zároveň měli členové řídicího orgánu možnost nahlédnout do všech podkladů ve velmi podrobném měřítku. Po krátké pauze byli vyzváni, aby na základě vlastního uvážení

s přihlédnutím k prezentovaným výsledkům definovali hlavní problémy, bez ohledu na měřítko (od „chybějící pasport zeleně“ po „kanalizace v místních částech“) a palčivost problému (z hlediska potřeby aktuálního řešení či dlouhodobého pohledu). Tento různorodý seznam byl následně rozšířen o klíčové problémy, které byly definovány koordinátory ze vstupních podkladů analýzy (viz 6.3). Výsledný netříděný seznam o 71 problémech byl pak bodově ohodnocen všemi přítomnými členy řídicího orgánu a seřazen dle vnímané důležitosti (viz Příloha III.). Jednotlivé problémy pak koordinátoři – před zraky a v diskusi s řídicím orgánem – postupně shlukují do jednotlivých tematických okruhů. Navržené problémové okruhy byly podrobeny další diskusi se členy řídicího orgánu – k některým oblastem bylo možné tematicky přiřadit i další dílčí problémy apod. Na základě této diskuze byly řídicím orgánem výsledně formulovány tři hlavní tematické celky, které se stávají prioritami rozvoje města Vodňany na příštích nejméně deset let. Jsou jimi *sport*, který získal více než třetinu všech bodů, a dále *kultura a podpora podnikání*, které oba získaly necelou šestinovou bodovou podporu (viz Příloha III.). Vedení města zhodnotilo výběr priorit následujícími slovy: *„Zvolili jsme tři oblasti, které odpovídají nejen pocitu místních lidí, ale i se o sebe vzájemně opírají. Na jedné straně máme sport a kulturu a na druhé straně podporu podnikání. Pokud by všechny oblasti měly být dotovány z veřejných financí, tak by bylo finančně neúnosné. (...) V tomto je to takový jeden relativně sourodý prioritní celek“* (místostarosta). Starosta doplňuje: *„Zvolení priorit sport a kultura mě mimořádně překvapilo, protože to vnímám jako oblast, která vytváří jakousi nadstavbu, která jde nad běžnou úroveň života. Pokud lidé touží po pohybu a zábavě – pro mě to bylo velmi příjemné zjištění“* (starosta).

6.3.2 Shrnutí

Jaké výhody a úskalí přináší tato metoda definování priorit? Nejprve obecněji. Jak bylo zmíněno v teoretickém úvodu, jednou z bariér participačního procesu se může stát fakt, že veřejnost nemá prostor se podílet již v úvodu na formulaci strategie a je přizvána až v bodě, kdy jsou určité věci rozhodnuty. Velmi snadno to může veřejnost odradit s tím, že stejně nebude mít na nic vliv. Důležité je proto ve všech zlomových bodech zpracování s veřejností počítat a nastavit pravidla tak, aby mohla do projednání vstoupit. Jedna z nejsilnějších stránek komunitní metody je ztotožnění se strategickým plánem ze strany zpracovatelů, přičemž zpracovateli v tomto případě rozumíme nejširší okruh lidí, kteří se na zpracování podíleli. Toto zároveň odpovídá na otázku, proč měl o prioritách rozhodovat řídicí orgán s podklady nejširší veřejnosti a ne pouze politická reprezentace či úzký okruh koordinátorů. *„když se na něčem podílíš, tak k tomu máš i jiný vztah a vezmeš to za svoje“* (architekt). Vzhledem k tomu, že priority budoucího rozvoje města byly stanoveny na prvním setkání řídicího orgánu, dostávají jeho členové důvěru, že jejich hlas je ve hře a zajímá politickou reprezentaci, která je do řídicího orgánu přizvala. Rizika této metodiky spočívají v nezájmu aktérů se na rozhodování

podílet, která můžou vyplývat z různých důvodů. V odborné literatuře je zmiňována například špatná předchozí zkušenost (Stachová 2009).

Konkrétní metodické nedostatky, které se v průběhu definování priorit objevily, vznikly z nedostatečných časových rezerv – konkrétně malého odstupu jednotlivých termínů. Vzhledem k tomu, že některé schůzky s komisemi rady byly ještě dva dny před setkáním řídicího orgánu, nebylo možné členům řídicího orgánu poskytnout podklady před schůzkou předem, což je shledáno jako hlavní metodický problém tohoto setkání. Pro členy řídicího orgánu bylo náročné vstřebat takové množství informací na místě a hned – bez podkladů předem – rozhodovat. Tento problém je ale spíše technického rázu než chybou v podstatě metodiky a tudíž je i snadno odstranitelný.

6.4 Návrhová část

V momentu, kdy je rozhodnuto o prioritách rozvoje, může začít práce na návrhové části. Na základě těchto priorit byli osloveni potenciální členové pracovních skupin a byli vyzváni ke spolupráci (metodika oslovení viz 6.1.2). Pracovní skupiny se v průběhu následujících třech měsíců pravidelně scházely a její členové společně s koordinátorem projektu diskutovali a navrhovali strategii rozvoje dané oblasti. Hlavním cílem pracovních skupin bylo tedy přemýšlet, diskutovat a navrhovat řešení klíčových problémů jednotlivých prioritních oblastí s využitím potenciálu, který město nabízí. Koordinátor při schůzkách působil v roli zapisovatele, moderátora a podněcovače diskuse. Zároveň se snažil udržovat systematičnost kroků, aby byl výsledkem opravdu koncepční dokument. Členové pracovních skupin byli „mozkem“ strategie – generovali nápady a obhajovali je mezi dalšími členy pracovní skupiny. Po každé vypracované dílčí části byla navrhovaná strategie představena členům řídicího orgánu k diskusi. Řídicí orgán zhodnotil navrhovanou strategii a se svými připomínkami, které byly distribuovány přes koordinátory, ji poslal zpět pracovní skupině k přepracování či dalšímu rozpracování. V řídicím orgánu byly přítomni také předsedové pracovních skupin, kteří zastávali funkce spojek mezi pracovními skupinami a řídicím orgánem. Zajišťovali kontrolu nad prezentovaným návrhem v řídicím orgánu a zpětnou vazbu pro členy pracovních skupin.

V průběhu návrhové části byli taktéž zapojeni do zpracování nově zvolení členové osadních výborů místních částí (viz 6.4.2). V momentu, kdy byla návrhová část rozpracována do fáze zformulovaných prvních návrhů konkrétních projektů, byla koordinátory předložena k diskusi na dvou veřejných setkáních – na setkání s podnikateli, kde byla prezentována část týkající se priority *podpora podnikání*, a na setkání s veřejností, kde byla diskutována celá dosavadní strategie (viz 6.4.3 a 6.4.4). Během třech měsíců zpracování návrhové části byli obyvatelé Vodňan informováni o jejím průběhu ve Zpravodaji, na webu města i na nástěnkách v prostoru městského úřadu. Zároveň byla veřejnost vyzývána k dalšímu zapojení do jeho tvorby (formou vyplnění anket týkajících se aktuálních témat strategického plánu či návštěvou veřejných setkání) (viz 6.4.5).

Po všech výše jmenovaných setkáních, diskusích a projednáních byl výsledný návrh naposledy konzultován v řídicím orgánu. Byly přijaty závěrečné připomínky a podněty a hodnoceno individuální vnímání jednotlivých projektů členů řídicího orgánu z pohledu důležitosti. Zpracovatel strategického plánu následně formuloval výsledný text, jehož součástí – kromě strategie návrhové části – je i metodika zpracování, výsledky vstupních anket a šetření, metodika formulování priorit rozvoje. Pro lepší orientaci v návrhové části slouží „pavouk projektů“ (jeho obdoba viz Příloha VI.) a graf návazností mezi jednotlivými projekty. Součástí každého projektu je jeho stručný popis (stav situace, návrh řešení apod.), formulace cíle projektu, dílčí kroky nutné k jeho realizaci, zodpovědná osoba, termín realizace, možnosti financování, návaznost s dalšími projekty a priorita z pohledu členů řídicího orgánu.

6.4.1 Postup definování a projednávání strategie

Přístup i výsledky jednotlivých pracovních skupin, které jsou hlavními aktéry návrhové části, se poměrně výrazně lišil, proto bude postup tvorby návrhové části popisován jednotlivě podle definovaných priorit. Nicméně několik styčných bodů pro všechny pracovní skupiny se vyskytlo.

Před jednotlivými schůzkami byly koordinátory obvykle připravovány podklady pro členy pracovních skupin, které byly rozesílány předem. Tyto podklady zpravidla obsahovaly zápis z předchozího jednání, následující postup zpracování a případné úkoly na další schůzku. Před první schůzkou byl koordinátory připraven stručný text charakterizující danou oblast. Tento text byl problematizujícího charakteru, vycházel z kritik, které zazněly ve výběrových šetřeních, na setkáních s komisemi, i z dalších vstupních podkladů, na základě kterých bylo rozhodováno, že právě ta konkrétní oblast je chápána jako problémová a měla by se stát prioritou rozvoje (ukázka textu pro pracovní skupinu *kultura* viz Příloha IV.). Cílem koordinátorů bylo vzbudit diskusi o předložených problémech, nicméně dopad v jedné z pracovních skupin byl úplně jiný. Několik jejích členů si text vztáhlo jako kritiku „těch mladých“ k jejich dosavadní práci v dané oblasti. Výsledkem bylo odrazení dvou potenciálních členů pracovní skupiny hned zkraje zpracování. Naprostá většina dalších členů pracovních skupin kritický text oblasti, ve které se pohybuje, nejen „ustála“, ale i sama na schůzkách formulovala. Nicméně je důležité tento fakt zmínit jako případné riziko komunitního procesu.

Na prvních schůzkách pracovních skupin byl zároveň popsán postup, na základě kterého se daná oblast stala prioritou rozvoje – podrobně byla popsána metodika tvorby priorit rozvoje, byly diskutovány i problémové oblasti, které diskutovali členové řídicího orgánu. Důraz byl kladen na uvědomění si problémových oblastí, které byly bodově hodnoceny jako klíčové problémy, aby byly tyto problémy, resp. jejich řešení zakomponováno do návrhové části strategického plánu. V průběhu zpracování se koordinátor opakovaně k těmto výchozím faktům – stejně jako výsledkům šetření a vstupním podkladům – s členy pracovní skupiny vracel.

Schůzky pracovních skupin se konaly vždy v budově městského úřadu. Výhodou tohoto prostoru je možnost využití techniky, kterou zasedací místnosti zpravidla disponují, a zároveň snadná dostupnost v případě přístupného vedení města. Nevýhoda je však ta, že působí velmi formálním dojmem, což může obzvlášť v počátcích brzdit diskusi. Zkušenosti z některých jiných měst připisují velkou zásluhu neformálním prostorům, které mají větší potenciál vytvářet tvůrčí prostředí (srovnej Strategický plán města Dobříš). V případě tvorby strategického plánu ve Vodňanech se žádné výraznější problémy související s formalitou prostředí neprojevovaly.

Na jednotlivých setkáních zpracovatel strategického plánu zapisoval podněty, které přicházely od členů pracovních skupin. Text byl přímo promítán na plátno. Tato metoda se velmi osvědčila – členové pracovních skupin měli hned před sebou jednotlivé body, které byly projednávány, doplňovali a opravovali již na schůzce jednotlivé podněty a vraceli se k nim. Na konci schůzek byly jednotlivé body sumarizovány zapisovatelem a případně doplněny ještě o nové podněty a nápady od přítomných. Tento zápis byl po každé schůzce rozeslán všem členům pracovních skupin (přítomným, nepřítomným i těm, kteří se schůzek účastnili pouze výjimečně). Ti, kteří se schůzek aktivně neúčastnili či nebyli výjimečně přítomni, občas zareagovali na některé podněty alespoň emailem. Po dosažení dílčích výsledků (definování záměrů, návrh či konečná podoba projektů) byly návrhy všech třech priorit rozeslány všem členům pracovních skupin, aby mohli konfrontovat svou práci s dalšími skupinami. Důvodem byl i fakt, že se často jednotlivé tematické okruhy propojovaly a překrývaly.

Další výhodou pracovních skupin je vzájemná „kontrola“ členů navzájem, kterou popisuje z vlastní zkušenosti místostarosta a zároveň předseda pracovní skupiny *kultura*. *„Někdo tam měl samozřejmě svoje téma, které se snažil za každou cenu prosadit, ale to by bylo zvláštní, kdyby tam nikdo takový nebyl. A naopak to potom donutilo ty další říci – teď je podstatné toto. Budeme řešit toto“* (místostarosta).

Definování návrhové části sport

Jak bylo již popisováno výše (viz 6.1.2), pracovní skupina sportovců byla nejnáročnější na koordinaci. Za jednu z hlavních příčin lze považovat laxní přístup jejího předsedy. Dalším faktorem, který jistě také hrál roli, byl fakt, že naprostá většina oslovených věnuje většinu svého volného času právě svému koníčku – sportu – a to jako aktivní trenéři či vedoucí oddílů a motivace věnovat volný čas na jiné aktivity je nízká. Toto tvrzení vystihuje citace z emailu, který dorazil do schránky strategického plánování, před poslední schůzkou od jednoho do té doby neaktivního člena pracovní skupiny *„Předem bych se chtěl omluvit, že jsem se nezúčastnil žádné pracovní skupiny z důvodů, že čas věnuji raději dětem z oddílu“* (osobní korespondence zpracovatele ze 7. dubna 2011).

Hlavní problém pracovní skupiny *sport* shrnuje jeden z jejích aktivních členů: *„V pracovní skupině sport se k mé lítosti sešla převážná většina individualit, které viděly či chtěly vidět jen úzkoprofilové problémy sportovních odvětví, které reprezentovaly. Většina členů skupiny nechtěla*

vytvořit týmovou spolupráci a funkční skupinu pro zadanou oblast, ale přišla si vyřešit jen svůj vlastní problém“ (člen sport). Několik z jejích členů dorazilo pouze na jednu schůzku a více se neúčastnilo. Výsledná strategie byla nakonec formulována v poměrně úzkém okruhu lidí.

Plno nápadů a podnětů nakonec zaznělo od jednoho spolku, který byl čerstvě odštěpen od své základny, a tudíž se k němu nedostalo oslovení na podílení se na tvorbě strategického plánu. Koordinátor se s tímto oddílem sešel samostatně až ve fázi zpracování projektů, když byl jimi zkontaktován, a během asi dvouhodinové schůzky bylo vytvořeno skvělé tvůrčí prostředí a zaznělo plno nosných nápadů, které byly následně zakomponovány do návrhu pro řídicí orgán.

Celkem bylo zorganizováno šest schůzek, z toho jedna individuální s členy odštěpeného a neosloveného oddílu (viz odstavec výše). Práci v pracovní skupině hodnotí jeden z jejích členů následovně: „Jako výzvu do příště vidím najít do pracovních skupin lidi s opravdovou chutí udělat něco pro druhé, pro město, a ne jen pro sebe sama“ (člen sport). Vzhledem k tomu, že tato osoba působila nějakou dobu profesně velmi blízce samosprávě jedné z blízkých obcí, zkušenosti strategického plánování již zažila a na otázku osobního přínosu pro ji samou odpovídá: „Osobní přínos vidím právě v obohacení o pracovní zkušenost s komunitní metodou zpracování strategického plánu, dále v seznámení se s různými pohledy jednotlivců na hlavní problémy města, v seznámení se s lidmi, kteří se chtějí aktivně zapojit do změny ve městě Vodňany“ (člen sport).

Definování návrhové části kultura

Pracovní skupinu „kulturomilců“ lze charakterizovat jako s problémy v počátcích (nepřijetí kritických podkladů na první schůzce viz výše v této kapitole), ale stále schopnější setkání od setkání. Podobně to bylo vnímáno i předsedou pracovní skupiny a místostarostou města: „Já bych řekl, že jsme měli pomalejší rozjezd, na počátku nepůsobila moc sourodě, (...) nicméně to rozšířené jádro kulturní komise zůstalo do konce. Z každého setkání jsem měl větší a větší radost“ (místostarosta).

Pracovní skupina kultura byla ve výsledku jednoznačně nejaktivnější pracovní skupinou. „Zúčastnila jsem se až druhé pracovní schůzky, kde se již vykrytalizoval tým, ve kterém jsme pracovali až do konce procesu. Byla to poměrně úzká skupina, kterou jsem vnímala jako velmi aktivní“ (člen kultura 2). Bylo zorganizováno šest společných schůzek, z nichž více jak polovina členů dorazila vždy či s jednou absencí. Zároveň se někteří členové této pracovní skupiny účastnili veřejného projednání, kde před „publikem“ obhajovali své návrhy. „Bylo i několik jedinců, kteří aktivně doma pracovali a připravovali se na schůzky“ (místostarosta). Po projednání návrhu projektů v řídicím orgánu a na setkání s veřejností si zároveň členové pracovní skupiny rozdělili mezi sebe zbývající schválené projekty a na příští schůzku dorazili s návrhem podrobných kroků realizace, formulací cíle projektu atd., které mezi svými kolegy obhajovali.

V této pracovní skupině vzniklo několikrát opravdu tvůrčí prostředí, kde vykryštovaly skvělé návrhy – snad díky tomu, že někteří z členů mají tvůrčí činnost v pracovní náplni své profese. *„Projekt dne Váši Příhody by se nevymyslel, kdyby v pracovní skupině nebyli ti lidé, kteří tam byli – tam se skvěle doplnily schopnosti jejich jednotlivých členů“* (místostarosta).

V rozhovorech realizovaných rok po zpracování strategického plánu jsem se bývalých členů pracovních skupin mimo jiné ptala, jaká byla jejich očekávání a jaké ve strategickém plánu vidí přínosy pro město i své osobní? *„Než jste mě oslovili, tak jsem o strategickém plánování nic nevěděl. Když jsem byl osloven, tak jsem se začal zajímat. Hlavní přínos jsem viděl v dotační politice měst. Potom, co následovala nějaká setkání, tak jsem si více a více uvědomoval, jak plán rozvoje může ovlivnit celkové fungování města“* (člen kultura). *„Dal jsem si v průběhu strategického plánování za cíl prosadit projekt týkající se formulování kulturní politiky města. Pro mě to bylo klíčové z pohledu toho, že jsem aktivním členem místního sdružení, které se snaží o obohacení kulturního života. Ale i zároveň jako organizátora městských slavností, kde může kulturní politika ovlivnit dlouhodobou dramaturgii“* (člen kultura).

Jako hlavní přínos jmenují členové – napříč pracovními skupinami – možnost seznámení se s aktivními, zajímavými lidmi. V některých případech i navázání spolupráce (o společných realizovaných projektech podrobněji viz kapitola 8): *„Obrovská výhoda pro mě osobně byla, že jsem mohl poznat – po krátké době, co jsem ve Vodňanech žil – místní kulturní obec (...) V rámci pracovní skupiny jsem se seznámil s několika lidmi, se kterými jsem se později zapojil do realizace několika projektů“* (člen kultura).

Riziko práce v pracovní skupině jmenuje jeden z jejích členů následující: *„Nevýhoda může spočívat v tom, že se v pracovní skupině může objevit silný „speaker“, který skupinu dokáže překřičet“* (člen kultura). Toto riziko může být eliminováno výběrem kvalitního a zkušeného moderátora diskusí a setkání.

Jeden z optimistických citátů na závěr: *„Byl jsem příjemně překvapen z toho, jak pracovní skupina funguje. Pamatuji si, že mi bylo skoro líto, že po skončení zpracování strategického plánu se nebudeme dále scházet“* (člen kultura).

Definování návrhové části podpora podnikání

Pracovní skupinu podnikatelů lze nejlépe charakterizovat jako velmi úzký okruh erudovaných a zodpovědných profesionálů. Přístup jednotlivých členů byl co do profesionality a zodpovědnosti neporovnatelný s pracovní skupinou sportovců a zároveň i vyšší než u „kulturomilců“. Tyto rysy se projevovaly několika způsoby – pokud se někteří z členů nemohli účastnit, omlouvali se předem emailem předsedovi či zpracovateli, v některých případech za sebe poslali náhradu. Zároveň zde byla velmi zřetelná domácí příprava, kdy na jednotlivá setkání chodili nejen s vytištěnými podklady (což u ostatních pracovních skupin byla spíše výjimka), ale i se svými písemně rozpracovanými návrhy. Tento přístup měl za důsledek, že podnikatelům stačilo poloviční množství setkání než ostatním

pracovním skupinám – *sport* a *kultura* se sešli šestkrát, podnikatelé jen třikrát. Na první schůzce byl formulován návrh záměrů oblasti *podnikání*, na druhé návrh jednotlivých projektů, jejichž realizace by vedla k naplnění záměrů, a na třetí byly jednotlivé schválené projekty rozpracovány do dílčích kroků.

Navržené projekty oblasti *podnikání* lze zároveň hodnotit jako nejvíce „střízlivé“. Tento fakt popisuje jeden ze členů následujícími slovy: „*Škoda, že nebyl [strategický plán] dřív, když byly peníze z EU daleko více otevřené, to by se dalo realizovat daleko více projektů. Teď je to trochu s křížkem po funuse, nicméně pracovní skupiny to nějakým způsobem vycítily, že se to nasměřovalo ne na žádný stavitelský megalomanský, ale na projekty za méně peněz, aby nám tady bylo líp. Opravdu zvolili takové oblasti – to mě samotného překvapilo*“ (zastupitel).

Za největší přínos pracovní skupiny *podnikání* – z pohledu zpracovatele strategického plánu – lze považovat fakt, jak vážně byl tento dokument dvěma z jejích členů vzat. Ve společném rozhovoru vyplynulo, že osobně chodí za jednotlivými příslušnými úředníky městského úřadu, případně v rámci komisí rady města, ve kterých oba aktivně působí, a se strategickým plánem argumentují a tlačí na realizaci konkrétních projektů (podrobně viz kapitola 8).

Koaliční zastupitel hodnotí hlavní přínos komunitní metody zpracování strategického plánu následujícími slovy: „*Nemůže se říkat, že to, co se dělá, se dělá proti občanům – že si to nevymyslel starosta nebo nějaký Vopršálek, ale že skutečně to byli lidi, kteří se dobrovolně najmenovali do těch pracovních skupin a svobodně se – včetně těch anket – účastnili*“ (zastupitel).

Projednání v řídicím orgánu

Po jednotlivých dílčích krocích byly svolávány schůzky členů řídicího orgánu. První z nich, jejíž hlavním úkolem bylo definovat klíčové problémy, potažmo priority rozvoje – byla realizována na konci ledna 2011. Následovaly další tři schůzky s následujícími cíli: (a) diskuse a schválení vize a záměrů, (b) projednání, hodnocení a schválení návrhu projektů a (c) na poslední pak diskuse, hodnocení a schválení rozpracovaného návrhu projektů. Jak již bylo popisováno výše, tyto návrhy byly vždy rozpracovány pro jednotlivé priority na schůzkách pracovních skupin, následně zformulovány do výsledné podoby zpracovateli a v posledním kroku diskutovány a schvalovány členy řídicího orgánu.

Po první negativní zkušenosti s nepřipraveností podkladů předem (viz 6.3.1) byli již na tyto schůzky členové řídicího orgánu obesíláni v časovém předstihu s podklady k diskusi a projednání. Nicméně opakovaně se potvrdilo, že nastudování podkladů členy řídicího orgánu předem nebyla běžná praxe.

Schůzky probíhaly obvykle formou prezentace klíčových bodů ze strany zpracovatelů a následně moderované diskuse námitek, podnětů a připomínek jednotlivých členů řídicího orgánu. Opakovaně byli členové vyzváni k slovnímu i kvantifikovanému písemnému hodnocení jednotlivých

návrhů. Slovní podněty a připomínky byly zapracovány a předloženy pracovním skupinám, stejně jako kvantifikované hodnocení. Na základě bodového hodnocení byly některé návrhy projektů či záměrů – pokud byly shledány jako nereálné či zbytečné – vypuštěny. Zároveň členové řídicího orgánu v případě nejasné či variantní formulace ze strany pracovní skupiny rozhodovali, které řešení či projekt zvolit (opět formou tajného individuálního hlasování a následné diskuse nad výsledky hodnocení).

V průběhu všech schůzek řídicího orgánu nikdy nenastal moment, kdy by politická reprezentace nějak výrazně nesouhlasila se zbytkem řídicího orgánu, i v klíčových bodech ponechávala rozhodovací pravomoci vždy na celém řídicím orgánu a nevymáhala si nějaké vyšší postavení oproti zbytku. Hlas celého řídicího orgánu byl radou města vždy respektován, což bylo z pohledu zpracovatele hodnoceno jako velmi profesionální a jistě se zde významně upevnilo vztahy mezi „městem“ a jeho významnými aktéry. V průběhu setkávání si jeden ze zpracovatelů vybavuje moment, kdy starosta města hodnotil přínos ustanovení řídicího orgánu velmi pozitivně už jen v tom bodě, že prvně u jednoho stolu sedělo takové osazenstvo – společně koalice s opozicí a významnými aktéry ve městě.

6.4.2 Setkání s osadními výbory

Na počátku měsíce března byly oficiálně ustanoveny osadní výbory místních částí, jejich složení se oproti předchozímu volebnímu období výrazně nezměnilo. Většina jejich členů se tudíž o rozvoj své obce zajímá dlouhodobě. Zároveň velikost místních částí a tudíž i následná problematika, která je v místě k řešení, není přespříliš komplikovaná a snadno ji dokáže její obyvatel pojmenovat jen na základě každodenního fungování v obci. Osadní výbory byly osloveny přes své předsedy – byla s nimi dohodnuta oficiální schůzka, na kterou byly zaslány podklady předem. Podklady obsahovaly řídicím orgánem schválené záměry a ještě neprojednaný návrh projektů od pracovních skupin. Cílem této schůzky bylo definovat projekty, které by v dané místní části naplňovaly schválené záměry jednotlivých priorit navrhovaného strategického plánu.

Stejně jako u schůzek pracovních skupin i setkání s komisemi byla kvalita výstupu úměrná přístupu předsedů osadních výborů. Jeden z osadních výborů iniciativně obešel ves a přizval na schůzku i další zájemce z řad občanů (jednalo se o populačně nejmenší místní část). S dalším z osadních výborů bylo naopak velmi náročné se vůbec sejít. Na rozdíl od ostatních osadních výborů nesdílel jeho předseda nadšení pro společné setkání ve své vsi a stále trval na svém, že se s ním sejdem přímo ve Vodňanech a on nám předá osadním výborem sepsané připomínky do strategického plánu. Záhy se vyjasnily jeho důvody – tamní volby byly jím a dalšími dvěma „zvolenými“ zmanipulovány, resp. neproběhly řádným způsobem. V nejbližší době byly znovu opakovány a dopadly úplně jinak. Nakonec byla schůzka realizována s opravdu svobodně zvolenými

členy a do strategického plánu byly vneseny jejich požadavky. Dvě místní části, které se svou zástavbou spojují v jednu, se dohodly na společné schůzce. Celkem bylo absolvováno šest schůzek se sedmi osadními výbory.

Jednoznačně lze doporučit setkání s osadními výbory přímo v místní části. Na všech schůzkách bylo patrné, že toto gesto místní oceňují. Většina schůzek zároveň na příslušného koordinátora působila dojmem, že se obyvatelé místní části reprezentovaní osadním výborem cítí být na okraji zájmu příslušného spádového města. Zpracovatelé proto nabyli dojmu, že proto je tak oceňován jejich příjezd do vsi, a díky tomuto faktu byla naprostá většina aktérů schůzky vstřícná a ráda popsala problémy, se kterými se potýkají a zároveň i potenciální projekty, které by ocenili. Na většině schůzek bylo poměrně náročné držet diskusi ve vytyčených tématech priorit rozvoje. Osadní výbory chtěly zpravidla popsat všechny problémy, které v obci řeší. Koordinátoři všechny připomínky – bez ohledu na to, jestli se týkají témat strategického plánu – sepsali a v případě, že tematicky nekorespondovaly s návrhovou částí, byly připomínky předány příslušným komisím rady města k řešení. Zajímavé je, že obyvatelé místních částí neměli nějaké přespřílišné nároky, které by byly neadekvátní velikosti jejich obce. Jako dostačující jim zpravidla stačilo několik laviček k posezení, rekonstrukce dětského hřiště nebo zastřešený prostor pro shromažďování.

Zorganizovat setkání s osadními výbory místních částí lze do komunitně zpracovaného strategického plánu jednoznačně doporučit. Vhodně zvolené bylo i časování, kdy se návrh strategického plánu pohyboval v již konkrétních problémech. Zároveň bych doporučila zorganizovat setkání přímo v místě. Na setkáních, která byla organizována v místních částech Vodňan, měli členové osadních výborů velmi nenáročné požadavky adekvátní velikosti jejich obce. Riziko přespřílišných nároků jednotlivých obcí se rozhodně v tomto projektu nepotvrdilo. Rozhodně by mělo zaznít, jak přesně bude s požadavky a připomínkami, které na setkání zazněly, naloženo.

6.4.3 Veřejné projednání

Ve stejném časovém období jako schůzky osadními výbory, tj. ve fázi schválených záměrů a navrhovaných projektů, proběhlo setkání s vodňanskou veřejností v zasedací místnosti městského úřadu. Na setkání byli obyvatelé Vodňan zváni různými informačními kanály – pozvánka zazněla několikrát z městského rozhlasu v pravidelném hlášení, osobně byli na její účast zváni všichni členové pracovních skupin i řídicího orgánu. Samostatná pozvánka byla zveřejněna ve Zpravodaji města, zároveň byla výzva k setkání součástí titulního článku Zpravodaje, který popisoval sestavení řídicího orgánu a proces výběru priorit Programu rozvoje města Vodňany.

Hlavní problém, který se vyskytl ze strany koordinátorů, byla kolize termínů, což má v sedmitisícovém městě poměrně zásadní dopad. Ve stejném čase probíhal kulturní program k 20. výročí Gymnázia Vodňany, jehož zřizovatelem je město. Krom poměrně nízké návštěvnosti

tohoto setkání (dorazilo okolo 40 osob) museli zároveň představitelé města přejíždět z místa na místo, aby byli účastni obého. Dopad kolize termínů byl – z pohledu koordinátora – i ve složení účastníků. Účastno bylo minimálně členů pracovních skupin, které lze dle jejich motivace (viz 2.1) počítat za typické představitele té pozitivní. Negativně motivovaní jedinci a skupinky byly naopak velmi dobře svoláni a s bojovnou náladou sešikováni na svých místech. Zároveň je jistě zkušeností mnoha, že ti, kteří přijdou kritizovat, jsou zpravidla hlasitější než ti, kteří přijdou do diskuse přispět svým konstruktivním názorem. Starosta komentuje účast a složení účastníků následujícími slovy: *„Musím říci, že tam jsem byl spíš zklamán, že jich přišlo tak málo a víceméně exhibicionisti“* (starosta). Pozitivní nátura pana místostarosty kontruje: *„Na setkání s veřejností – přihlédnuto k okolnostem – dorazilo dost lidí. Mě nezklamalo. Nečekal jsem od toho – jako v pracovních skupinách – nějaké tvůrčí prostředí, ale z druhé strany nikdo nemůže říci, že neměl možnost se vyjádřit“* (místostarosta). Na veřejném projednání byly jedním ze zpracovatelů zapisovány podrobné poznámky každého návrhu. Zajímavé je sledovat výsledný text a porovnat charakter jednotlivých podnětů – dvě ze stran textu jsou vesměs podněty k přeformulaci návrhu jednotlivých projektů či záměrů. Nové podněty zabírají asi třetinu stránky – z toho jeden jediný se týkal priorit rozvoje.

Oficiální veřejné projednání je samozřejmě součástí komunitně zpracovaného strategického plánu. Polemizovat o tom, jestli je vhodné jej organizovat, když je deklarován proces jako participační, nutné jistě není. Jaké výhody a rizika organizace toto setkání přináší? Jako klíčový argument a přínos tohoto setkání vidím v argumentaci místostarosty výše. Nikdo nemůže říci, že neměl možnost se vyjádřit. Není nereálné, že by se na setkání objevily také připomínky a podněty, které by byly konstruktivního charakteru. V případě Vodňan se toto bohužel nepotvrdilo, zazněla spíše kritika – v naprosté většině k jednotlivostem, někteří jedinci kritizovali celou metodiku zpracování strategického plánu. Pro koordinační tým je nutná velmi poctivá příprava předem. Všechna prohlášení by měla být podložena o konkrétní argumenty. Na druhou stranu není nutné celou strategii obhajovat – objektivně dokonalá už jen z podstaty zpracování jistě není. V některých momentech je lepší zvolit argumentaci typu *„Pokud názor pracovní skupiny neschvalujete, navrhněte svůj vlastní.“* *„Je to vaše strategie a my jsme tu, abyste vy měli možnost se vyjádřit, tak máte slovo.“* V tomto momentu většinou řečník končí, protože konstruktivní řešení málokdy dokáže formulovat. Za hlavní přínos tohoto setkání lze tedy považovat sám fakt, že proběhne. Na konci setkání je dobré popsat, jakým způsobem bude s připomínkami naloženo. Zároveň by měl zaznít další postup zpracování strategického plánu a to, jaké jsou pro občany možnosti se ještě do zpracování zapojit.

6.4.4 Druhé setkání s podnikateli

Deklarace, že proběhne druhé setkání s podnikateli, proběhla již na první schůzce z důvodu, že očekávání podnikatelů nebyla naplněna (viz 6.2.3). Podnikatelé chtěli diskutovat konkrétní

připomínky a problémy, zatímco plánem schůzky bylo na jedné straně první oficiální setkání s nově zvoleným starostou a na straně druhé seznámení s obecnými metodickými postupy zpracování strategického plánu. V závěru setkání proto koordinátoři formulovali, že další schůzku, kde by byly diskutovány jejich podněty týkající se podnikání ve Vodňanech, zorganizují v průběhu zpracování.

Pozvání na tuto schůzku, která se konala den před projednáním s veřejností, proběhlo stejnými informačními kanály – rozhlas, opakovaně Zpravodaj města a osobní pozvání širokého okruhu zpracovatelů. Přestože podnikatelé dorazili v menším počtu než u první schůzky, byla výsledkem plodná debata, kde zaznělo několik velmi dobrých nosných podnětů. Největším problémem, který dorazivší podnikatelé řešili, bylo placené parkování na náměstí. Argumentovali, že se zavedením placeného parkování výrazně klesly zisky podnikatelů, kteří mají své obchody a služby lokalizovány na náměstí. V rámci velmi plodné diskuse nakonec setkání dospělo k závěru, že krátkodobé parkování zdarma by velkou část problémů vyřešilo. Situaci shodně vnímali političtí představitelé i předseda pracovní skupiny *podnikání*: „Zprvė přišli. A za druhé sami měli podněty“ (starosta). „Lidé dorazili, největší téma parkování, ale probíhala tam kultivovaná diskuse“ (místostarosta). „To bylo už patrně lepší. Tam se debata otevřela, byla plodná. Mluvílo se tam k věci“ (předseda podnikání).

Setkání s podnikateli proběhlo mnohem kultivovaněji než setkání s veřejností. Výsledkem bylo několik nosných podnětů, které byly zpracovány do strategického plánu. Hlavní přínosem ale – stejně jako u setkání s veřejností – zůstává fakt, že podnikatelé dostali prostor k vyjádření svých připomínek.

6.4.5 Shrnutí

Pro formulaci návrhové části strategického plánu komunitní metodou lze jednoznačně doporučit jasné rozdělení rolí a kompetencí již v úvodu. Při tvorbě strategického plánu města Vodňany bylo použito poměrně standardní institucionální zabezpečení. Návrh strategie byl formulován členy pracovních skupin, které byly ustanoveny tematicky pro definované priority rozvoje. Těchto setkání se účastní zpracovatel strategického plánu, který vystupuje v roli koordinátora a moderátora diskuse. Výsledky pracovních skupin jsou – opět skrze zpracovatele – předloženy k diskusi, připomínkování a schválení členům řídicího orgánu, v němž jsou zastoupeny tři sektory – politická reprezentace, sektor soukromý i sektor neziskový. V případě formulace návrhové části pomocí tohoto organizačního rámce je – v případě alespoň ucházejícího zájmu ze strany aktérů ve městě – zapojen do tvorby relativně široký okruh osob. Komunitní metodu zpracování Programu rozvoje města hodnotí jeden z jeho konzultantů následujícími slovy: „Vzhledem k tomu, že vím, že práce s lidmi bývá náročná a poměr energie-výkon je obvykle velmi malý, byl jsem skeptický. Prokázalo se, že víceméně nemístně, strategický plán se podařilo dotáhnout, nejsou to žádné obecné řeči typu, chceme město

otevřené, město podnikavé – jistě, tohle tam také je, ale pak následují přesně popsané kroky, jak se k tomu dobrat, a navíc jsou odsouhlasené zastupitelstvem“ (architekt).

Kromě výše jmenovaných klíčových institucionálních složek, které zabezpečovaly zpracování návrhové části, je dobré realizovat nad jejich rámec ještě další projednání. Konkrétně především projednání v rámci široké veřejnosti. I přesto, že nelze očekávat z této formy projednání žádné velké tvůrčí konstruktivní nápady, hlavní přínos tohoto setkání je především ve faktu, že se uskutečnilo. Pokud je strategický plán deklarován jako komunitní, je minimálně jedno setkání za účasti široké veřejnosti nutností.

Z naší zkušenosti lze taktéž velmi doporučit setkání s reprezentanty jednotlivých místních částí. Jako velmi vhodné považujeme realizovat jej přímo v místě dané obce a zároveň ve fázi již konkrétních návrhů projektů. Na úrovni obce o několika desítkách či několika set obyvatelích se poměrně náročně diskutuje o záměrech či dílčích cílech.

V rámci tvorby Programu rozvoje města Vodňany bylo zároveň – nejen vzhledem k tomu, že jednou z priorit je *podpora podnikání* – zorganizováno veřejné projednání této tematicky dílčí části dokumentu. Jeho průběh i výsledky byly velmi podnětné a aplikovatelné (i aplikované) do výsledné podoby strategického plánu. K oblasti *podnikání* lze i vyhodnotit adekvátnost projektů k poptávce mezi širokým okruhem podnikatelů díky výběrovému šetření, které bylo realizováno po schválení Programu rozvoje města Vodňany. Toto výběrové šetření mělo velmi vysokou návratnost dotazníků (přes 90 %) a celkově bylo organizátorkou šetření zhodnoceno: *„Předpoklad, že budou projekty odpovídat reálným požadavkům místních podnikatelů, byl díky komunitnímu způsobu tvorby naplněn. Přání reprezentativního vzorku podnikatelů z větší části koresponduje s projekty Programu rozvoje města Vodňany“* (Lencová 2011: 51). Zároveň některé nástroje, které podnikatelé v šetření poptávali, byly v rámci pracovní skupiny diskutovány, nicméně byly vyřazeny z důvodu přílišné finanční či administrativní náročnosti.

Jaké obecné přínosy, klady a zápory lze na základě použití této metodiky a tohoto organizačního zajištění vyhodnotit? Za největší přínos – z pohledu politické reprezentace, členů jednotlivých pracovních skupin i zpracovatele – je považován sám fakt, že strategie je formulována v poměrně širokém okruhu osob různých zkušeností, zájmů i názorů, z čehož vyplývá hned několik důsledků. Prvním je bezesporu pestrost diskuse a míra projednání jednotlivých návrhů, projektů a variant. Druhým pak je posilování vztahů mezi jednotlivými skupinami – jak na vyšší úrovni typu politická reprezentace – občanské sdružení, tak i na úrovni jednotlivců. Při rozhovorech realizovaných rok po skončení tvorby Programu rozvoje města Vodňany jako největší přínos ze strany členů pracovních skupin zazněla jednoznačně možnost seznámit se s dalšími aktivními jednotlivci, příp. přímo navázání vzájemné spolupráce. Důsledek tvorby těchto vztahů a vazeb se pak následně projevil při

realizaci některých projektů strategického plánu (viz kapitola 8).

Hlavním rizikem je bezesporu nezáměr ze strany aktérů. Jako velmi problematický se projevil v našem případě laxní přístup předsedy pracovní skupiny, který měl za následek velmi chabé výsledky pro danou oblast. Při zpracování komunitní metodou je také nutné počítat s poměrně velkou časovou náročností.

6.5 Medializace a míra participace

Špatnou komunikaci mezi radnicí a občany opakovaně zmínili respondenti v provedených anketách v úvodu zpracování. Medializace kroků zpracování strategického plánu byla výzvou a lze ji považovat za velmi důležitou. Hlavními informačními kanály, které zpracovatelé strategického plánu využívali, byl měsíčník Zpravodaj města Vodňany, a oficiální webové stránky města, kde po celý půlrok z titulní stránky na občany v barevném kontrastu svítil titulek „Program rozvoje města – zapojte se do jeho tvorby i Vy!“ Doplnkovým informačním kanálem byl městský rozhlas, kterým byli občané zváni na veřejná projednání.

| aktivita | počet osob |
|------------------------------------|------------|
| anketní listky ¹ | 586 |
| setkání s komisemi ² | 65 |
| pracovní skupiny ³ | 35 |
| řídící orgán ⁴ | 25 |
| osadní výbory ⁵ | 39 |
| setkání s veřejností | cca 40 |
| setkání s podnikateli ⁶ | cca 50 |

Tabulka 1: Participace občanů na Programu rozvoje města Vodňany

Zdroj: Zpravodaj města Vodňany, březen 2011. Aktualizováno na základě výsledné participace na Programu rozvoje města Vodňany.

Vysvětlivky:

(1) anketa Zalovte v nápadech, vylovte kapra; anketa mezi žáky a studenty a jejich rodiči (ZŠ Alešova, ZŠ Bavorovská, gymnázium, SOU, SRŠ a TRIVIS), truhla na nápady a reakce na email

(2) celkem 9 setkání - s komisí výstavby a ÚP, zeleně a ŽP, dopravy, kulturní, sportovní, majetkovou a bytovou, školskou, sociální a zdravotní a pracovní skupinou bezpečnosti a veřejného pořádku

(3) 3 pracovní skupiny (pro sport, kulturu a podporu podnikání) po cca 10 členech se sešly 3-6x

(4) proběhla 4 setkání řídícího orgánu

(5) se všemi 7 osadními výbory místních částí Vodňan proběhlo 1 setkání

(6) proběhla 2 setkání s podnikateli

V prosinci roku 2010 a v lednu 2011 proběhla ve Vodňanech informační kampaň spojená s dotazníkovým šetřením, která měla za cíl vnést do povědomí vodňanských zpracování nového strategického plánu (kvantifikované výsledky nejen této informační kampaně viz Tabulka 1). V průběhu těchto dvou měsíců proběhly tři významné ankety, jejichž hlavním posláním bylo víceméně informovat veřejnost o záměru zpracování nového strategického plánu a přizvat ji ke spolupráci: (a) Zalovte v nápadech, vylovte kapra (viz 6.2.1), (b) dotazníkové šetření ve školách (viz

6.2.2) a (c) dotazníkové šetření ekonomických subjektů (viz 6.2.3). V téže době proběhla setkání se všemi komisemi rady města, jejichž hlavním cílem byl už samotný sběr informací (viz 6.2.4). Dopadem se ale samozřejmě i fakt, že se se strategickým plánem dostalo do kontaktu dalších více než 60 občanů, které navíc můžeme jejich účastí v komisích považovat za aktivní a se zájmem o rozvoj města.

Celkovou participaci lze v první části zpracování strategického plánu – před definováním priorit rozvoje – vyčíslit na přibližných 700 přímých účastníků (viz Tabulka 1).

V průběhu návrhové části zůstávají klíčovými participujícími bezpochyby členové pracovních skupin, jakožto „mozek“ strategie, a řídicí orgán v roli nejvyššího poradního orgánu. Oslovení proběhlo ale samozřejmě i v širším okruhu. Byly absolvovány schůzky s osadními výbory místních částí (viz 6.4.2), kde byly přijaty podněty týkající se volebně spádových obcí Vodňan. V měsíci březnu byla taktéž dvě veřejná projednání návrhu strategického plánu – jedno bylo tematicky zaměřeno na oblast podnikání, na druhém byl probrán kompletní návrh strategického plánu a přizvána byla široká veřejnost (viz 6.4.3 a 6.4.4). Návrh strategického plánu byl taktéž diskutován s konzultanty (architekt, stavební technik a projektový manažer městského úřadu) a zaměstnanci Městského úřadu Vodňany.

V průběhu celé doby zpracování strategického plánu byl v každém čísle Zpravodaje města alespoň jeden článek týkající se aktuálních témat, zpravidla ale více. V únorovém vydání byly například tři články, dvě fotografie, jedna anketa a dvě pozvánky na veřejná projednání (viz Příloha V.). Na hlavní stránce, zpravidla v titulním článku, byly popsány kroky, které se uskutečnily od posledního zpracování, zároveň v několika větách byl popsán průběh dalšího zpracování a možnosti zapojení se do tvorby plánu rozvoje města. Kromě úvodní ankety Zalovte v nápadech, vylovte kapra, byla veřejnost skrze městský měsíčník oslovena dvěma tematickými anketami, které kladly otázky na aktuální témata zpracování strategického plánu. V průběhu zpracování byly v hlavních informačních kanálech pravidelně publikovány absolvované kroky a dosažené výsledky, na něž byli občané Vodňan pravidelně vyzýváni k odezvě. Pro odpověď byla připravena emailová i fyzická schránka *truhla na nápady*, umístěná v budově městského úřadu.

Neméně důležitá je i výsledná prezentace finálního schváleného dokumentu občanům města, kterou realizovalo již vedení města, potažmo místostarosta zodpovědný za jeho tvorbu. *„Nepředpokládá se, že by si občané četli strategický plán nějak více doma. Co jsem považoval za podstatné, že v srpnovém Zpravodaji byl v barevné příloze celý ten pavouk projektů a na druhé straně pak rozpracovaný návrh jednoho z projektů jako příklad. Já mám radost z toho, že – přinejmenším to nejužší vedení – jak ten dokument celý, tak i tohoto „pavouka“ používají“* (místostarosta).

Jaké metody oslovení občanů z výše popsaných lze hodnotit jako účinné? Na příkladu zpracování Programu rozvoje města Vodňany se potvrdilo, že adresné či osobní oslovení je vždy výrazně úspěšnější než neadresná výzva. Velmi úspěšné i oboustranně prospěšné lze rozhodně hodnotit šetření, kde dochází k osobnímu setkání politické reprezentace a občanů města. Občané mají možnost nejen se vyjádřit, ale mohou i prodiskutovat či vyjasnit si nějaké kroky politické reprezentace. Pro ni je zase dobré získat zpětnou reakci na své kroky od občanů, zároveň mají možnost osvětlit či obhájit některé konkrétní kroky, které učinila a na které se občané ptají. Doporučit pro organizaci takové akce co do výběru místa lze rozhodně neformální prostředí, ideálně přímo venku na veřejném prostranství, které funguje jako místo setkávání. Doporučit lze i šetření mezi žáky a studenty, jehož výsledky jsou v případě vstřícného přístupu vedení školy snadno dosažitelné. Dopad informovanosti rodičů dětí ale ze získaných zkušeností nelze odhadnout.

Jediná potvrzená teze (kromě faktických výsledků návratnosti dotazníků a počtu participujících) zjištěná v šetření mezi vodňanskými podnikateli je, že Zpravodaj města Vodňany byl pro podnikatele hlavním informačním kanálem o strategickém plánování. Informace o zpracování strategického plánu se touto cestou dostala k cca 90 % z malých živnostníků, kteří o něm věděli (ze všech oslovených ekonomických subjektů na otázku, zda vědí o zpracování strategického plánu, odpovědělo 62 %, že ano) (Lencová 2011). Získání informace a zapojení se do tvorby (odpovědi na anketu či dotazník nebo návštěva nějakého veřejného projednání) jsou ale dvě různé věci. Na druhou stranu totiž výzvu ekonomickým subjektům k vyplnění dotazníku vyslechlo jen pár jedinců. Naprostá většina dorazivších vyplněných dotazníků byla od ekonomických subjektů, které byly osloveny adresně, a dotazník jim byl zaslán v papírové formě. Zároveň návratnost dvou anket, které byly ve Zpravodaji otištěné a určené pro veřejnost, byla minimální.

7 Schválení dokumentu

Finální verze dokumentu byla odevzdána do rukou starosty poslední květnový den 2011 a schválena k předložení Zastupitelstvu města Vodňany na základě usnesení jeho Rady. Projednání v koalici bylo dle vyjádření starosty i místostarosty, zodpovědného za tvorbu strategického plánu, hladké. *„V koalici probíhala jednání velmi kultivovaně, protože všichni z koalice do něj byli zapojeni. Věděli, o co jde, a permanentně se o něm hovořilo. A byl také přijat pouze koalicí“* (starosta). *„Z hlediska opozičních zastupitelů, byť se do zpracování zapojili, tak svým nehlasováním nebo neúčastí na zastupitelstvu nepotvrdili, že jim na tom záleží. V radě ale panovala jasná shoda.“* (místostarosta).

Zasedání zastupitelstva města, kde byl strategický plán předložen ke schválení, se konalo 20. června 2011. Po úvodním vstupu RNDr. Radima Perlína, Ph.D. o obecném přístupu při tvorbě strategického plánu byli zastupitelé a poté i veřejnost vyzváni k formulaci připomínek a dotazů. Ty zazněly pouze ze strany zastupitelů a to v naprosté většině k dílčí věci (co je to brownfield, že text nemá „šťávu“ a příště poskytnout dříve než v povinné desetidenní lhůtě předem). Dva ze zastupitelů kritizovali metodu zpracování strategického plánu obecněji. První kritika směřovala k obecnému přínosu strategického plánu – dle jejího autora se *„nejedná o nic objektivního pro člověka, který žije ve Vodňanech 60 let a je 20 let v zastupitelstvu“*, shrnující *„pro mě to není žádným přínosem“* (zvukový záznam ze Zastupitelstva města Vodňany 20. června 2011). Druhá obecnější kritika směřovala k několika faktorům, které spíše odpovídaly nepochopení strategického plánu jako dokumentu, jeho metodice a možnostem. Jeden z přítomných radních popisuje hlavní přínosy předkládaného strategického plánu z jeho pohledu: *„Každý vidí problematiku jinak, přikládá jinou váhu věcem – strategický plán je vytvoření jakéhosi řádu, vytvoření opory. Opírá se o reprezentativní názory občanů města – těch, kteří chtěli a přiložili ruku k dílu. Prvně – já se domnívám – od dob sametové revoluce byli cílevědomě a strukturálně zataženi do chodu věcí veřejných občané. To je to nejcenější, co v tom je“* (zvukový záznam ze Zastupitelstva města Vodňany 20. června 2011). Pro usnesení schvalující Program rozvoje města Vodňany hlasovalo jedenáct zastupitelů, proti byl jeden a šest se zdrželo hlasování.

Po schválení strategického plánu byl tento zásadní krok města prezentován veřejnosti v místním měsíčníku a na webu města. Součástí srpnového Zpravodaje města Vodňany byla barevná oboustranná samostatná příloha, na niž byl z jedné strany vyobrazen „pavouk“ všech projektů (od vize přes priority a záměry po projekty), na druhé straně pak příklad realizace jednoho z projektů, který v té době aktuálně řešilo vedení města (viz Příloha VI.).

V průběhu dubna a května byl formou adekvátní cílové skupině prezentován strategický plán mezi nejmladšími kategoriemi obyvatel, a to pomocí výtvarné a literární soutěže, která se konala v místních školách a školkách. Školáci i předškoláci pracovali na téma nově zformulované vize města „Stavíme na sobě“ s podtitulem „Vodňany za 15 let, (vy)tvoř, jaké budou!“ Nejlepší výsledky byly opět publikovány ve výše zmíněném měsíčníku, výtvarné práce dětí oživovaly chodby městského úřadu.

Za hlavní nedostatek ze strany zpracovatelského týmu v této fázi lze rozhodně vytknout absenci nějaké děkovné a uzavírající společenské akce pro členy pracovních skupin a řídicího orgánu, kde by bylo všem zúčastněným poděkováno za půlroční spolupráci ze strany zpracovatelů i vedení města.

8 Realizace

Program rozvoje města Vodňany byl schválen necelý rok před psaním této práce. Jaké kroky realizovalo vedení města od jeho schválení? Jakým způsobem v současnosti s dokumentem pracuje? Podílí se na realizaci širší okruh osob než jen nejužší vedení? Jak se teze a projekty strategického plánu překlápí do praxe, popisuje tato kapitola.

Prvním a zásadním krokem, který vedení města realizovalo od přijetí strategického plánu, bylo ustanovení odboru investic a rozvoje. Tento krok byl realizován společně s celou reorganizací Městského úřadu ve Vodňanech, jehož odbory v mnohém postrádaly logiku. Za klíčový moment považuje ustanovení tohoto odboru i místostarosta: *„Nejpodstatnější je, že – v rámci reorganizace úřadu – byl zřízen odbor investic a rozvoje, který má přímo v popisu práce realizaci strategického plánu“* (místostarosta). Místostarostou města byla zároveň iniciována společná schůzka členů tohoto odboru se zpracovatelem strategického plánu, kde jim byl z pohledu koordinátora představen postup zpracování, vysvětlena podrobná metodika a představen tento dokument.

Na otázku „Jakým způsobem se strategickým plánem pracujete po jeho schválení?“ odpovídá starosta (za příkrytování 1. místostarosty) následovně: *„Pracuji s ním denně. Furt tady s ním manipulujeme“* (přítomný místostarosta vytahuje mezi množstvím dalších dokumentů na vedlejším stole vytištěný a svázaný strategický plán a mává s ním na tazatele). *„Ted' jsem zrovna odpovídal na podnět někomu, že je to projekt S.4.4. Orientujeme se podle něho. Je to naše vodítko. Koukneme se do strategického plánu, a jestli to tam je, tak se dočkáte. Nevíme ještě kdy, ale dočkáte“* (starosta). Druhý místostarosta doplňuje jeho pohled na věc: *„My máme zatím necelou roční zkušenost, ty projekty jedou – zatím zejména verbálně, odvoláváme se na něj, když píšeme články ve Zpravodaji města, v případě materiálů do rady a zastupitelstva je ted' nově zařazena kolonka „vztah ke strategickému plánu“ – tzn. že každý ze zpracovatelů podkladů by měl být konfrontován s tím, zdali to jde v tomto směru. Zároveň to je zaneseno v nových pravidlech o příspěvcích na zájmovou činnost, jaký vztah má jejich projekt ke strategickému plánu“* (místostarosta). Nejužší vedení města je tedy se strategickým plánem sžito, používá jej při argumentaci směrem k občanům, vysvětluje jím své kroky. V širším okruhu – radní města Vodňany – lze pozorovat velmi časté citace ze strategického plánu v již zmiňovaném Zpravodaji města Vodňany. Radní k tomu vede především jeden motiv – zdůvodňují a vysvětlují jím své plány či již uskutečněné realizace, které daný článek popisuje, ale zároveň to má za důsledek propagaci strategického plánu.

Výběrové šetření Lencové mezi vodňanskými podnikateli ale ukazuje (i přesto, že jinde potvrdilo, že Zpravodaj města Vodňany byl hlavním informačním kanálem pro tamní podnikatele), že povědomí o realizovaných projektech je přesto v této cílové skupině nízké. *„V současnosti, téměř půl roku po schválení „Programu rozvoje města Vodňany“, byly již čtyři projekty priority „Podpora podnikání“ zrealizovány, dva jsou ve fázi přípravy. Ani jeden z podnikatelů, kteří zmiňovali tento důvod pro jejich nedůvěru ve strategický dokument Vodňan, nevěděl o realizaci oněch čtyř projektů, které již*

byly uvedeny do praxe“ (Lencová 2011: 49). Tuto nedostatečnou informovanost nicméně může vyřešit realizace jednoho z projektů a to „P.1.2: Informovat podnikatele o plánech rozvoje města“, který je právě v současnosti ve fázi přípravy. Jeho realizace stála na jiném z projektů, který již zrealizován byl.

Jaká je aktuální bilance realizace projektů Programu rozvoje města Vodňany? Vzhledem tomu, že návrhová část strategického plánu jde do podrobností jednotlivých jasně pojmenovaných a popsanych projektů, není jeho obsahem žádná náročná metodika hodnotících indikátorů. Evaluaci je plánováno realizovat na základě kvantitativní bilance realizovaných projektů a širší diskuse veřejnosti a znovu svolaných pracovních skupin na téma míry naplnění záměrů. Tato aktualizace se předpokládá realizovat v druhé polovině roku 2012 či první polovině následujícího. Nicméně koordinátor strategického plánu vypracoval společně s místostarostou, zodpovědným za tvorbu strategického plánu, aktuální bilanci realizovaných projektů platnou k 9. 4. 2012. Jaké jsou její výsledky?

| | sport | | kultura | | podnikání | | celkem² | |
|--------------------------------------|--------------|------------|----------------|------------|------------------|------------|---------------------------|------------|
| celkem projektů | 31 | | 32 | | 32 | | 92 | |
| - realizováno | 5 | 17% | 3 | 10% | 8 | 26% | 16 | 17% |
| - rozpracováno | 9 | | 8 | | 6 | | 23 | 25% |
| - započato | 4 | | 8 | | 9 | | 21 | 23% |
| celkem započatých¹ | 18 | 60% | 19 | 62% | 23 | 74% | 60 | 65% |

Tabulka 2: Bilance realizace Programu rozvoje města Vodňany k 9. 4. 2012

Zdroj: Vlastní výpočty na základě informací od místostarosty zodpovědného za strategické plánování.

Vysvětlivky:

(1) součet realizovaných, rozpracovaných a započatých projektů

(2) celkový počet projektů neodpovídá součtu počtu projektů v jednotlivých skupinách, protože některé projekty se opakují

Priorita *sport* má realizovanou téměř pětinu projektů (viz Tabulka 2). Dalších 9 projektů je rozpracováno a další 4 ve fázi přípravy. Celkově lze shrnout, že nějakým způsobem započaty jsou téměř dvě třetiny z navrhovaných projektů. I přesto, že v pracovní skupině příslušející k této prioritě se vyskytly nějaké problémy (viz 6.1.2 a 6.4.1), následná realizace je velmi dobře nakročena. Obrovskou zásluhu na tom nese radní pro sport, který velkou část projektů „táhne“ sám. Jeden z příkladů realizovaných projektů priority *sport* popisuje místostarosta města: „První charitativní ples města – ten ples by určitě nebyl, pokud by se nestal jedním z projektů strategického plánu. Vzal si ho za své radní pro sport. Ta zacílenost tam byla, že ten výtěžek z toho plesu jde na jiný projekt strategického plánu – oplocení dětských hřišť. Už plánujeme akci na příští rok“ (místostarosta).

Priorita *kultura* má naopak situaci obrácenou. Pracovní skupina již v průběhu zpracování fungovala velmi dobře a aktivně, její členové mezi sebou i vybudovali dobré vztahy, které vedly k realizaci některých projektů. „Pomáhala jsem realizovat projekt, který jsem vymyslela v oblasti

kultury. *Také jsem zažádala město o finanční příspěvek na projekt, který koresponduje se strategickým plánem a bude realizován a finančně podpořen v tomto roce*“ (člen kultura 2). Tento člen se zároveň aktivně účastní dalších projektů v místním občanském sdružení, s jehož předsedou se seznámil právě na setkáních pracovní skupiny *kultura*. Bilance realizace projektů je velmi podobná jako v části *sport* (viz Tabulka 2). Celkově je započata práce na 62 % projektů této návrhové části, z níž 3 projekty jsou realizovány, 8 rozpracováno a dalších 8 ve fázi přípravy. Zároveň velká část projektů (8 z 32 navrhovaných) je provázána s realizací projektu tvorby Programu rozvoje kultury, který je právě v počátku zpracování. Po jeho dokončení vzroste podíl realizovaných projektů na jednu třetinu z celé prioritní oblasti.

Specifická situace je v oblasti *podpory podnikání*. Z velmi úzké pracovní skupiny se dva z jejích členů zapojili poměrně intenzivně do realizace. Na společné schůzce s koordinátorem projektu postupně vyplynulo, že každý z nich je zacílen na několik vybraných projektů a snaží se postupnými kroky dovést vedení města či úředníky městského úřadu k jejich realizaci. Jeden z nich, který je zároveň i koaličním zastupitelem a členem komise výstavby a územního plánování, má v současnosti za cíl prosadit dva projekty týkající se dopravy a jeden týkající se čistoty ve městě. K projektu zvýšení bezpečnosti na cestě mezi jednou z místních částí a městem říká: *„Já jsem teď sehnal dokumenty, fotky i legislativu. Všecko jsem jim vytiskl, všecko jsem jim dal, tak uvidíme“* (zastupitel). Krom těchto projektů sám mluví o tom, že hlavní přínos strategického plánu chápe v možnostech argumentace mezi zastupiteli, úředníky i konzultanty v komisi. Obrazně mluví: *„Já když jdu na jakoukoli komisi, tak to mám s sebou a mlátím jim to tam o hlavu“* (zastupitel).

Druhý jmenovaný, bývalý předseda pracovní skupiny *podpora podnikání*, se nejvíce zajímá o projekty týkající se vzhledu města a městské zeleně. Je zároveň i členem místního občanského sdružení, které se dlouhodobě zabývá výsadbou stromů. Shoda panuje v hlavním přínosu strategického plánu, konkrétně v tom, že je oficiálně schváleným podkladem využitelným k argumentaci a prosazování jednotlivých projektů mezi úředníky v rámci příslušných odborů na městském úřadě: *„Důvod je ten, že přijdeš za těmi úředníky a řekneš – tohle jsme přijali za strategický plán, tohle chceme činit, takhle je to tady napsané – a oni jdou do úzkých. Kdyby za nimi člověk přišel a neměl to podložené a schválené, tak oni to poslechnou a tím to skončí“* (předseda podnikání). Jako jednu z negativních sociálních zkušeností jmenuje byrokratickou a organizační náročnost v prosazení i malých dílčích projektů. *„Možná budou muškáty na úřadě v oknech, a takové prkotiny řešíš s deseti lidmi tři dny. A tam těch projektů je 92“* (předseda podnikání). Zpracovatel strategického plánu v jednu jarní sobotu narazil na bývalého předsedu pracovní skupiny *podnikání*, jak na jednom ze zanedbaných ostrůvků zeleně na náměstí vysazuje cibulky tulipánů. Ve svém volném čase a za své prostředky. Když byl na toto tázán, tak odpověděl, že je zahradník a ví, že za týden by bylo již pozdě. Na návsí vesnice či možná v jiném státě by tato činnost asi tolik nepřekvapila, ale v sedmitisícovém maloměstě překvapující je.

Z návrhové části *podpora podnikání* je ve výsledku realizována již čtvrtina projektů (8 z 32), dalších šest rozpracováno a dalších 9 ve fázi přípravy. Celkem je tedy nějakým způsobem započato s třemi čtvrtinami projektů (74 %).

Aplikaci strategického plánu hodnotí i architekt spolupracující s městem. *„Já jsem na konci potravního řetězce. Realizuji ho. Třeba nutnost uspořádat soutěž na obnovu kulturáku byla definována strategickým plánem. Zrovna jsme ji vyhlásili. Při zpracování zadání jsou zohledněny teze, které jsou ve strategickém plánu naznačeny“* (architekt).

Jaká je celková bilance projektů strategického plánu? Z celkového počtu 92 projektůⁱ je 16 hotovo, dalších 23 rozpracováno a 21 ve fázi přípravy. Ve výsledku lze tedy shrnout, že téměř pětina projektů je realizována a dvě třetiny projektů jsou minimálně ve fázi přípravy. Starosta města první rok realizace strategického plánu shrnuje následujícími slovy: *„On nám zdůrazňoval [myšlen je konzultant RNDr. Radim Perlín, Ph.D.], abychom tam dali reálné věci. My jsme tam opravdu reálné věci dali a po roce od schválení je rozpracována či realizována už třetina projektů. A to Perlín říkal, že když realizujeme za celý časový horizont polovinu, tak to bude úspěch“* (starosta)ⁱⁱ. Zároveň upozorňuje, že jsou již započaty realizace třech velkých investičních stavebních projektů. *„Škorna. Areál Blanice. Městské kulturní středisko a jeho digitalizace. To jsou ty největší projekty a všechny jsou už rozpracovány“* (starosta). Necelý první rok od schválení strategického plánu lze jeho realizaci hodnotit jako velmi úspěšnou. Potvrzují ji – z pohledu zpracovatele – tři hlavní důvody: (a) přístup a zájem, jaký politická reprezentace projevuje, (b) míra zapojení jednotlivých aktérů lokálního rozvoje a (c) kvantitativní vyjádření rozpracovanosti projektů.

Jaké jsou aktuální plány do budoucna? *„Byl bych rád, abychom v nejbližší době zpracovali akční plán – sepsali černé na bílém, co jak jede“* (místostarosta).

Jaká jsou hlavní zjištění týkající se realizace strategického plánu a vycházející z komunitní podstaty jeho zpracování? Bezpochyby přínosem komunitní metody je „zatažení“ mnohem širšího okruhu osob do realizace strategického plánu než jen nejužšího politického vedení. Zapojení těchto osob pak může být různými způsoby, nicméně lze vypožorovat, že všichni zpětně dotazovaní členové pracovních skupin vnímají hlavní přínos komunitního zpracování strategického plánu v navázání kontaktů a budování vztahů mezi sebou, které v některých případech vyústily v další spolupráci. První příklad vychází ze společné formulace projektu v pracovní skupině, která jednotlivé autory nadchne natolik, že se rozhodnout projekt společně i zrealizovat. Zpravidla to bývá alespoň za finančního přispění města, nicméně ho to nezatíží nijak výrazně organizačně. Další z příkladů zapojení může být aktivní nátlak na příslušné zodpovědné osoby (ať politiky, či úředníky), jak se například projevil v pracovní skupině *podnikání*. Zároveň se projevila i samostatná práce bývalých členů pracovní skupiny na

i Součet projektů jednotlivých návrhových částí dává dohromady o 3 projekty více, než je reálný počet projektů, protože některé projekty jsou společné pro všechny, resp. dvě prioritní oblasti.

ii V citaci je odhadnut podíl rozpracovanosti. Přesná čísla k výše zmíněnému datu jsou v Tabulce 2.

realizaci vybraných projektů (příprava podkladů, zjišťování informací a možností), kterou následně předloží příslušným odborům k dalšímu zpracování.

Politická reprezentace z komunitního způsobu zpracování těží především v tom, že jím může argumentovat – ať mezi zastupiteli, tak i v širokém okruhu obyvatel města a jeho místních částí. Při pročtení Zpravodaje města – hlavního informačního kanálu, který kromě webových stránek používá při komunikaci s občany – je patrná dobrá orientace všech radních, kteří do tohoto měsíčníku přispívají, ve strategickém plánu. Pokud se týká konkrétní problematika, kterou se článek zaobírá, některého z projektů či záměrů strategického plánu, je tak v naprosté většině případů uvedeno. Jako další pozitivní dopad komunitně zpracovaného strategického plánu proto lze uvést dobrou znalost a orientaci v dokumentu mezi politickou reprezentací, protože u projednávání jednotlivých kroků byla přítomna (v rámci schůzek řídicího orgánu), má k němu nějaký vztah a není to pro ni prázdný text. Jak bylo uvedeno v jednom z rozhovorů, strategický plán bývá používán i při argumentaci v rámci projednávání konkrétních bodů v komisích rady města.

O vnímání významu strategického plánu mluví také fakt, že je nově zavedena kolonka „vztah ke strategickému plánu“ pro podklady do rady i zastupitelstva, ale i při předkládání žádostí o dotaci od města v rámci grantové politiky na zájmovou činnost. Mezi nejbližší kroky města, které by vedly k další podpoře realizace projektů Programu rozvoje města, lze počítat zpracování akčního plánu, který bude určovat podrobný časový harmonogram a budou v něm uvedeny některé informace ze strategického plánu do většího detailu (finanční odhad a grantové možnosti, zodpovědná osoba apod.), který je aktuálně ve zpracování.

9 Shrnutí – SWOT analýza komunitního strategického plánu

Tato kapitola má za cíl – metodou SWOT analýzy – identifikovat silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby, které se mohou objevit při zpracování strategického plánu komunitní metodou. Charakteristiky komunitního přístupu zpracování (viz Tabulka 3), vyplývající zpravidla z odborné literatury, jsou formulovány obecně. Každá z nich je pak níže doplněna o poznámky týkající se tvorby Programu rozvoje města Vodňany, které toto tvrzení potvrzují či vyvrací na základě zkušenosti ze zpracování strategického plánu ve Vodňanech. Tyto poznámky jsou pro dokreslení situace proloženy citacemi z realizovaných rozhovorů s aktéry, kteří na na tvorbě Programu rozvoje města podíleli.

| SILNÉ STRÁNKY | SLABÉ STRÁNKY |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">- hloubka projednání dokumentu- znalost dokumentu mezi širší veřejností- strategie odpovídající poptávce občanů | <ul style="list-style-type: none">- absence definování priorit na základě objektivního expertního pohledu- přímá návaznost na finanční a lidské zdroje města- neschopnost tvůrců strategie vnímat problémy komplexně |
| PŘÍLEŽITOSTI | HROZBY |
| <ul style="list-style-type: none">- vytvoření vztahů a vazeb mezi participujícími- realizovaná participace výhoda v konkurenci dalších měst | <ul style="list-style-type: none">- nezájem ze strany aktérů lokálního rozvoje- pokles zájmu o participaci veřejnosti ze strany politické reprezentace- lobby jednotlivých aktérů za osobní zájem- nízká konstruktivita ze strany zapojených aktérů- riziko nezapojení všech aktérů |

Tabulka 3: SWOT analýza komunitního strategického plánu

Zdroj: Vlastní formulace na základě literatury citované v textu níže a Programu rozvoje města Vodňany, 2011.

SILNÉ STRÁNKY

– hloubka projednání dokumentu

Nulová či velmi malá hloubka projednání je považována za jednu z největších nevýhod expertního přístupu při zpracování rozvojových dokumentů (Perlín a Bičík 2006; Šilhánková 2004). Míru projednání Programu rozvoje města Vodňany lze zhodnotit na základě metodiky zpracování. Rozvojové priority byly definovány politickou reprezentací (z koaličních i opozičních řad) a zástupci soukromého i neziskového sektoru, kteří tvořili složení řídicího orgánu. Samotná strategie byla definována pracovními skupinami složenými z místních odborníků, které pracovaly s podklady pocházejících z anket uspořádaných mezi různými cílovými skupinami i širokou veřejností. Podněty z dvou veřejných projednání i ze schůzek s osadními výbory místních části byly zapracovány do návrhové části. Jednotlivé kroky návrhové části byly diskutovány v řídicím orgánu. Kvantifikovaná míra participace je znázorněna v Tabulce 1. „Výhody [komunitního přístupu] vidím v možnosti získání široké, různorodé a přitom velmi konkrétní představy o tom, jaké jsou dané možnosti, preference, cíle

a požadavky“ (člen kultura 2). U komunitně zpracovaného strategického plánu lze – možná spíše než jen o hloubce projednání – mluvit o samotné formulaci strategie ze strany aktérů lokálního rozvoje, která je následně projednávána jejími dalšími představiteli i širokou veřejností.

– **znalost dokumentu mezi širší veřejností**

Z podstaty metody zpracování se dá předpokládat, že u komunitního strategického plánu je povědomí a znalost o něm vyšší než u dokumentu zpracovaného expertní metodou. Aktéři lokálního rozvoje, kteří se na tvorbě strategického plánu podíleli (viz bod výše), jsou s dokumentem – v závislosti na jejich roli ve zpracování – obeznámeni. Pozitivní dopad dobré znalosti dokumentu, který ilustruje jeden ze členů pracovní skupiny *kultura*, může být následující: „*Také jsem zažádala město o finanční příspěvek na projekt, který koresponduje se strategickým plánem a bude realizován a finančně podpořen v tomto roce*“ (člen kultura 2). Znalosti dokumentu mezi širší veřejností může napomoci (a v případě Vodňan velmi napomáhá) politická reprezentace, která o realizovaných projektech informuje, argumentuje strategickým plánem v odpovědích občanům i ve Zpravodaji města.

– **strategie odpovídající poptávce občanů**

Vozáb popisuje komunitně zpracovaný strategický plán jako „*nejpřijatelnější*“ pro místní komunitu (Vozáb 1999: 54). Vzhledem k formulaci strategie samotnými místními obyvateli se dá předpokládat, že se bude blížit poptávce občanů. Program rozvoje města Vodňany byl jednou z cílových skupin hodnocen jako odpovídající této poptávceⁱ: „*Předpoklad, že budou projekty odpovídat reálným požadavkům místních podnikatelů, byl díky komunitnímu způsobu tvorby naplněn. Přání reprezentativního vzorku podnikatelů z větší části koresponduje s projekty Programu rozvoje města Vodňany*“ (Lencová 2011: 51).

SLABÉ STRÁNKY

– **absence definování priorit rozvoje na základě objektivního expertního pohledu**

Vozáb dále uvádí, že komunitně zpracovaný strategický plán není „*objektivně nejpravdivější*“ (Vozáb 1999: 54). Objektivní pravdivost nicméně nelze jednoznačně změřit v porovnání s „*přijatelností pro místní komunitu*“ (viz výše) a vyhodnotit jako významnější. Obě tyto charakteristiky s sebou nesou jisté výhody i nevýhody. Výhoda expertního přístupu je v řešení problémů, které jsou opravdu objektivně klíčové, ale na druhou stranu komunitní přístup řeší ty, které místní komunitu nejvíce pálí, tudíž bude i největší pravděpodobnost, že budou řešeny a strategie aplikována do praxe. „*Zapojení občanů do debaty o jejich městě je příležitostí udělat z nich spoluviníky budoucích kroků, zodpovědné za to, co se ve městě děje, vytvořit vztah k městu, starost*“ (architekt).

i Na základě výběrového šetření realizovaného mezi místními podnikateli na konci roku 2011, tj. půl roku po schválení Programu rozvoje města Vodňany zastupitelstvem.

– **přímá návaznost strategie na finanční a lidské zdroje města**

Neprovázání strategie s reálnými finančními a lidskými zdroji lokality jsou považovány za jeden ze třech hlavních problémů z pohledu efektivity strategického plánu jako nástroje rozvoje (Trusínová 2007). Pracovní skupiny, které návrhovou část strategického plánu formulují, se opravdu neopíraly o konkrétní data týkající se finančních i personálních možností města. Zároveň ale v naprosté většině případů navrhovaly projekty realizovatelné z rozpočtu města (i když samozřejmě ne najednou a za pomoci dotací). „Škoda, že nebyl [strategický plán] dřív, když byly peníze z EU daleko více otevřené (...), nicméně pracovní skupiny to nějakým způsobem vycítily, že se to nasměřovalo (...) na projekty za méně peněz“ (zastupitel). Přímé navázání strategie na finanční i lidské zdroje města je ale rozhodně slabinou komunitně zpracovaného strategického plánu.

– **neschopnost tvůrců strategie vnímat problémy komplexně**

Podle Bystřičana je legitimita participujících občanů „vnímána z pohledu starostů jako pochybná, neboť není založena na volebním mandátu a možnostech komplexního posouzení problémů“ (Bystřičan 2006 in Bernard 2007: 35). Členové pracovních skupin, kteří strategii rozvoje primárně tvoří, nejsou schopni vnímat problémy ve veškeré provázanosti, kterou zná zpravidla jen politická reprezentace, a zároveň za strategii nenesou politickou odpovědnost. Nicméně politická reprezentace je účastna, diskutuje a schvaluje všechny důležité kroky. Za celou dobu zpracování Programu rozvoje města Vodňany nenastala jediná situace, kdy radní nekompromisně vystoupili proti nějakému návrhu pracovní skupiny. Rozšíření pohledu na věc zároveň přinášejí pracovníci městského úřadu, kteří v procesu působí v roli konzultantů. Neschopnost členů pracovních skupin vnímat problémy komplexně je jednoznačně slabinou, ale její plný dopad lze snížit pravidelným zapojováním představitelů samosprávy i státní správy do zpracování dokumentu.

PŘÍLEŽITOSTI

– **vytvoření vztahů a vazeb mezi participujícími**

„Díky existenci těchto konkrétních projektů [myšleno projekty se zapojením veřejnosti] se otevírají kanály komunikace a vytvářejí se sítě, na kterých lze stavět další možnou kooperaci zainteresovaných aktérů v rámci rozvoje zkoumaných měst. Institucionální založení takových projektů se tak stává zdrojem sociálního kapitálu“ (Stachová 2009: 59). Při strategickém plánování ve Vodňanech se vytvořily vztahy vedoucí ke spolupráci několika aktérů především v pracovní skupině *kultura*, v dalších pracovních skupinách se navazování kontaktů projevilo podstatně méně. „Pro mě byl hlavní přínos seznámení se s místní kulturní obcí. V rámci pracovní skupiny jsem se seznámil s několika lidmi, se kterými jsem se do té doby neznal a s těmito lidmi jsem se později zapojil do realizace několika projektů“ (člen kultura). O posílení vztahů mezi politickou reprezentací a členy pracovních skupin hovoří následující dva citáty: „V průběhu zpracování strategického plánu jsme se všichni – vedení města i členy řídicího orgánu byli všichni radní města Vodňany.

i lidé z pracovních skupin dostali na jednu loď, což vzájemně posílilo vztahy“ (člen kultura). „Další přínos strategického plánu byl, že najednou – díky těm veřejným kontaktům mezi lidmi – byla probořena propast mezi ‚námi‘ a jimi“ (starosta).

– **realizovaná participace výhoda v konkurenci dalších měst**

Praxí mnoha rozvojových dokumentů v Česku je, že participace veřejnosti je spíše deklarovaná než opravdu realizovaná (Mokrá 2006; Nejdí 2004 in Bernard 2007). Příkladem může být i původní strategický plán města Vodňany. Pokud je participace na hlavním rozvojovém dokumentu města opravdu realizována, tak může město získat výhodu v konkurenci dalších například při žádosti o dotace či při snaze o propagaci a zviditelnění města. Praktická výhoda se ve Vodňanech projevila například při žádosti o dotaci ze strany nadace Proměny. I přesto, že projekt neodpovídal přímo původním požadavkům, byl vzat hodnotící komisí velmi vážně a míra participace veřejnosti na projektu byla jedním z faktorů, které byly pozitivně hodnoceny. Význam participace vyzdvihují i instituce Evropské Unie ve svých doporučeních a prohlášeních (např. Recommendation Rec-2001-19).

HROZBY

– **nezájem ze strany aktérů lokálního rozvoje**

Jednou z nejčastěji jmenovaných hrozeb participačního projektu je právě nezájem ze strany aktérů lokálního rozvoje (Šilhánková 2004; Čermák a Stachová 2007; Stachová 2009; Perlín 2000). Nezájem veřejnosti může pramenit například ze špatné předešlé zkušenosti či nedůvěře občanů k realizaci strategie (Stachová 2009). V případě zpracování strategického plánu ve Vodňanech se nezájem veřejnosti projevil jen částečně u pracovní skupiny *sport*. Spíše než nezájem lze popsat situaci spíše jako zájem pouze o vlastní prospěch: *„Většina členů skupiny nechtěla vytvořit týmovou spolupráci a funkční skupinu pro zadanou oblast, ale přišla si vyřešit jen svůj vlastní problém“* (člen *sport*). Zájem ze strany občanů města lze vyhodnotit jako dostačující pro realizaci participačního projektu. Pracovní skupiny nebyly příliš početné, ale rozhodně je lze označit za funkční.

– **pokles zájmu o participaci veřejnosti ze strany politické reprezentace**

Pokles zájmu o participační projekt ze strany zadavatele je také jedno z rizik (Nejdí 2004 in Bernard 2007), nicméně příklad Vodňan tuto tezi nepodporuje. *„A zároveň podobný princip té co největší participace, který se nastavil během zpracování strategického plánu, se teď přesunul i do obvyklého fungování kulturní komise. V tomto to komunitní tvoření pokračuje dále“* (místostarosta). Otevřenost kulturní komise je jen jedním z mnoha příkladů snahy politické reprezentace zapojovat veřejnost i nadále. Větší část radních deklarovala zájem o zapojení veřejnosti do důležitých kroků rozvoje už před volbami *„Velké projekty, které změní tvář města na mnoho let, musí napříště diskutovat celé město, ne jenom zastupitelstvo“* (předvolební program Vodňany pro Změnu, 2010).

– lobby jednotlivých aktérů za osobní zájem

Motivace participovat na programu rozvoje je samozřejmě u různých lidí různá. Někdy je těžké najít hranici mezi reálnou potřebou a snahou protlačit zájem úzké skupiny lidí či jednotlivce. V některých oblastech se hranice hledá snáze (např. oblast podnikání), jinde velmi náročně (sport). Jak bylo zmíněno výše (viz hrozba *nezájem ze strany aktérů lokálního rozvoje*), tyto problémy se vyskytly především v pracovní skupině *sport*. V dalších pracovních skupinách tyto snahy dokázali usměrnit další členové pracovní skupiny: „*Někdo tam měl samozřejmě svoje téma, které se snažil za každou cenu prosadit, ale to by bylo zvláštní, kdyby tam nikdo takový nebyl. A naopak to potom donutilo ty další říci – teď je podstatné toto. Budeme řešit toto*“ (místostarosta). Obecně lze jmenovat několik bariér, které komunitní metoda může nastavit, aby tento faktor eliminovala: role moderátora, usměrnění ze strany dalších členů pracovní skupiny, v dalším kroku řídicího orgánu a v posledním kroku nerealizace daného projektu.

– nízká konstruktivita ze strany zapojených aktérů

Nízká konstruktivita ze strany participující veřejnosti je zmiňována jako „výmluva“ politické reprezentace realizovat participační projekt (Stachová 2009; Nový 2004 in Bernard 2007). Jediný moment, kdy se tento problém objevil, bylo veřejné projednání strategického plánu. Zároveň veřejné projednání tematicky zaměřené na podnikatelské subjekty a oblast *podpory podnikání* přineslo několik velmi věcných podnětů, takže nelze obecně shrnout, že by veřejná projednání postrádala konstruktivitu. Pravidelně participující (členové pracovních skupin a řídicího orgánu) v případě Vodňan pracovali velmi konstruktivně a zodpovědně, tato hrozba se projevila pouze na jednom veřejném projednání.

– riziko nezapojení všech aktérů

„*Slabinou může být i neúplné zapojení některých místních odborníků do celého procesu*“ (Šilhánková 2004). V případě tvorby strategického plánu Vodňan vznikly pracovní skupiny i řídicí orgán na základě individuálního oslovení. Pracovní skupiny zůstaly po dobu zpracování otevřeny dalším účastníkům (především přes již spolupracující), ale nikde nebyla oficiálně vyhlášena výzva pro širokou veřejnost. Pokud někdo projevil iniciativně zájem participovat na strategickém plánu, tak mu to bylo umožněno. Konkrétně v případě pracovní skupiny *sport* byli koordinátoři kontaktováni jedním z oddílů, který nebyl osloven a měl zájem se podílet (viz 6.4.1), což potvrzuje toto riziko. Komunitní metoda zpracování by ale jistě také šla realizovat formou úplného otevření pracovních skupin pro zájemce ze strany veřejnosti (možno i v kombinaci s individuálním oslovením), nebo například organizací tematických debat formou *kulatých stolů*ⁱ, čímž by byla tato hrozba eliminována.

i Termín *kulaté stoly* je zpravidla používán pro otevřená diskusní fóra, kde jsou zastoupeny různé organizace i jednotlivci. Pod vedením moderátora diskutují předem stanovené téma či problematiku.

ZÁVĚR

Cílem této práce bylo prověřit metodu komunitního zpracování strategického plánu jako nástroje rozvoje lokality. Byly hodnoceny jednotlivé kroky vedoucí k výslednému dokumentu, metody zapojování veřejnosti do jeho tvorby i postoj účastníků procesu. Důraz byl kladen na participaci veřejnosti na tvorbě tohoto klíčového rozvojového dokumentu města, a důsledky, které z této participace plynou.

Metodika práce je založena na kritické analýze jednotlivých kroků přípravy Programu rozvoje města Vodňany zpracovaného v letech 2010 a 2011, kde autor této diplomové práce působil v roli hlavního zpracovatele. Kromě zkušeností, které zpracovatel získal během přípravy dokumentu, se tato diplomová práce opírá o citace z rozhovorů s účastníky tohoto zpracování – s představiteli politické reprezentace a členy pracovních skupin.

Je komunitní metoda schopna pojmut problematiku maloměsta v celé své šíři? Jaká jsou hlavní rizika komunitní metody strategického plánu a lze je překonat? Jak se promítne participace obyvatel do realizace strategického plánu? Lze konstatovat, že během procesu tvorby komunitního strategického plánu dochází k utváření vazeb a sítí, které posilují budování místního sociálního kapitálu? To jsou hlavní výzkumné otázky, na které se touto prací snažil autor odpovědět.

Na malém městě je komunitní přístup zpracování strategického plánu vhodnou metodou, za předpokladu vstřícného postoje k participaci občanů ze strany vedení města a zájmu ze strany obyvatel. Postoj a přístup vedení města byl po celou dobu zpracování velmi vstřícný. *„Chtěli jsme takový strategický plán, do jehož tvorby by bylo zapojeno co největší množství obyvatel“* a dále *„Zvolení komunitní metody je pro mě je – spíše než dobré nebo špatné – tak strategické rozhodnutí pro život tohoto města“* (starosta). Zároveň dochází k aplikaci komunitního přístupu i po skončení tvorby strategického plánu v dalších krocích města. Zájem ze strany města byl jednoznačně vstřícný. Institucionální zabezpečení projektu bylo bezproblémové, oslovování potenciálních členů do pracovních skupin a řídicího orgánu bylo usnadněno díky dobré znalosti prostředí. Pracovní skupiny byly otevřeny dalším členům, kteří se připojili na základě oslovení již zapojenými, z čehož můžeme usoudit, že sociální sítě obzvláště v jednotlivých tematických oblastech na maloměstě fungují. Pracovní skupiny nebyly nijak zásadně velké (v průměru o 10 aktivních členech), ale funkční. Problémy se vyskytly pouze u pracovní skupiny oblasti *sport*, kde převažoval zájem jednotlivých aktérů řešit pouze problémy svého oddílu nad zájem o komplexní pojetí rozvoje sportu ve Vodňanech.

Velikost lokality a složitost prostředí hrají hlavní roli při rozhodování o vhodnosti komunitní metody zpracování (Perlín a Bičík 2006). Z výběrového šetření mezi podnikatelskými subjekty bylo potvrzeno, že strategie prioritní oblasti *podpora podnikání* odpovídá poptávce mezi místními podnikateli, přičemž definovaný návrh byl formulován pouhými 10 členy pracovní skupiny na základě podkladů od 20 podnikatelských subjektů (Lencová 2011). Z tohoto zjištění lze vyhodnotit, že pokud

je naším cílem formulace komunitní strategie, je složitost prostředí maloměsta uchopitelná ze strany místních odborníků.

Rizika vyplývající z komunitního plánování lze překonat aktivitou veřejné správy.

Komunitní plánování je založeno na vůli představitelů veřejné správy, soukromého a neziskového sektoru i aktivní veřejnosti ve městě spolupracovat. Bez vůle ke spolupráci, bez jejich aktivity ve prospěch strategického plánu nelze uvažovat úspěšnosti tohoto dokumentu. Riziky můžeme tedy chápat především nezájem veřejnosti či malou aktivitu aktérů lokálního rozvoje. Ze zkušenosti tvorby Programu rozvoje města Vodňany lze vyhodnotit některé metodické postupy z hlediska míry vzbuzení zájmu u obyvatel jako méně vhodné, některé více. Lze jmenovat dvě aktivity, které u široké veřejnosti vzbudily největší zájem. První je anketa Zalovte v nápadech, vylovte kapra, realizovaná v předvánoční atmosféře samotnými radními na hlavním náměstí. Osobní kontakt politické reprezentace a obyvatel města mimo formální prostředí radnice je vnímán jako oboustranně prospěšný. Ze strany politické reprezentace lze citovat: *„Začali nás vnímat, že jsme jedni z nich“* (starosta). *„Tam mi opravdu přišlo, že komunikace s lidmi byla – mimo formální prostor radnice – velice živá a přínosná. Opravdu to byla reálná pomoc, co tam lidé psali. Sami bychom to nevymysleli“* (místostarosta). Druhá aktivita je projekt Pocitové mapy Afrodity vodňanské realizovaný o. s. Vodňany žijou, ale snadno realizovatelný i ze strany veřejné správy. Pocitové mapy jsou o definování klíčových míst ve městě z různých pohledů veřejnosti. Jednotlivé pocity jsou zanášeny formou barevných izolep přímo do mapy daného města. Lze vyhodnotit, že rizika vyplývající z komunitního plánování lze překonat aktivitou veřejné správy, ale pouze do určité míry. Aktéři lokálního rozvoje musí být ochotni se spolupodílet na formování jednotlivých strategií alespoň částečně. Pokud zájem nemají vůbec, není velká šance na tom něco ze strany veřejné správy změnit.

Komunitně zpracovaný strategický plán má mnohem vyšší naději na realizaci než expertně zpracovaný. Fakt, že se aktéři regionálního rozvoje na tvorbě rozvojového dokumentu města podíleli, velmi formuje vztah, který k němu ve výsledku zaujímají, což má za důsledek několik věcí. Ze strany politické reprezentace vystihují situaci ve Vodňanech následující citáty: *„Pracuji s ním denně. Furt tady s ním manipulujeme. (...) Orientujeme se podle něho. Je to naše vodítko“* (starosta). Politická reprezentace podnikla několik kroků, které vedou k vyšší šanci na realizaci strategie: (a) ustanovení speciálního odboru na městském úřadě, který má realizaci projektů strategického plánu přímo v popisu práce, (b) vytvoření kolonky „vztah ke strategickému plánu“ pro podklady k jednání rady i zastupitelstva města, ale i v případě žádostí o dotační příspěvek ze strany města pro jednotlivce, spolky a sdružení, (c) aktuálně je ve zpracování akční plán. Mimo tyto konkrétní kroky s ním pravidelně argumentují ve člancích v místním měsíčníku, ale i v odpovědích jednotlivcům. Snaží se jednotlivé realizované projekty propagovat jako projekty strategického plánu. V horizontu jednoho roku je plánována první aktualizace.

Vytváření vztahů mezi členy pracovních skupin se různě projevil v rámci jednotlivých tematických oblastí. Pracovní skupina *kultura* navázala vztahy především mezi sebou navzájem,

společně realizovali někteří členové již několik projektů (podrobněji níže u poslední hypotézy). Jeden ze členů zároveň iniciativně zažádal o příspěvek v rámci dotační politiky města na projekt korespondující s Programem rozvoje města Vodňany. *„Pomáhala jsem realizovat projekt, který jsem vymyslela v oblasti kultury a také jsem zažádala město o finanční příspěvek na projekt, který koresponduje se strategickým plánem a bude realizován a finančně podpořen v tomto roce (člen kultura 2). V pracovní skupině podpora podnikání dva ze členů (z nich jeden předseda pracovní skupiny a druhý zastupitel města) sami docházejí pravidelně na radnici, kde se u příslušných úředníků dožadují realizace jednotlivých projektů. „Já jsem teď sehnal dokumenty, fotky i legislativu. Všecko jsem jim vytiskl, všecko jsem jim dal, tak uvidíme“ (zastupitel).*

V současnosti vypadá realizace strategického plánu velmi slibně a to na základě třech hlavních důvodů: (a) přístup a zájem, jaký politická reprezentace projevuje, (b) míra zapojení jednotlivých aktérů lokálního rozvoje a (c) kvantitativní vyjádření rozpracovanosti projektů. Otázkou zůstává, co se stane po uplynutí volebního mandátu současného vedení. Opoziční zastupitelé – i přesto, že byli účastni jednání řídicího orgánu – pro schválení Programu rozvoje města Vodňany ruku nezvedli. Nicméně aktivní členové bývalých pracovních skupin nikdo „vyměnit“ nemůže.

V průběhu tvorby strategického plánu komunitní metodou dochází k vytváření vazeb a sítí mezi klíčovými aktéry ve městě. Tato hypotéza se v praxi ve Vodňanech potvrdila. Vazby vznikly především v pracovní skupině *kultura*, která byla ve svém závěru nejaktivnější pracovní skupinou. *„Pro mě byl hlavní přínos seznámení se s místní kulturní obcí. V rámci pracovní skupiny jsem se seznámil s několika lidmi, se kterými jsem se do té doby neznal a s těmito lidmi jsem se později zapojil do realizace několika projektů“ (člen kultura).* Na komunitním procesu tvorby strategického plánu vidí místostarosta města, zodpovědný za strategické plánování, hlavní přínos právě ve vytváření vazeb mezi aktéry. *„Pro mě byly nejsilnější vazby, které vznikaly v průběhu té práce, které dále tvoří nějaké nosné síť“ (místostarosta).*

Na závěr této práce bych ráda uvedla citát, který byl hlavní inspirací pro tuto diplomovou práci a se kterým se výsledky této práce naprosto ztotožňují: *„Díky existenci těchto konkrétních projektů [myšleno projekty se zapojením veřejnosti] se otevírají kanály komunikace a vytvářejí se síť, na kterých lze stavět další možnou kooperaci zainteresovaných aktérů v rámci rozvoje zkoumaných měst. Institucionální založení takových projektů se tak stává zdrojem sociálního kapitálu“ (Stachová 2009: 59).*

LITERATURA

Agora CE (2002): Sedm kroků k zapojení veřejnosti – průvodce participačním procesem. Měchenice, 94 s.

BERNARD, J. (2007): Participace a partnerství na lokální úrovni v českém sociálním výzkumu. In: NEJDL, P., ČERMÁK, D. (eds.): Participace a partnerství v místní veřejné správě. Sociologické studie 07/10. Sociologický ústav AV ČR, Praha, s. 27-46.

BEUGELSDIJK, S., VAN SCHAIK, T. (2005): Differences in Social Capital Between 54 Western European Regions. *Regional Studies*, 39, č. 8, s. 1053-1064.

BINEK, J., SVOBODOVÁ, H., HOLEČEK, J., GALVASOVÁ, I., CHABIČOVSKÁ, K. (2009): Synergie ve venkovském prostoru. Aktéři a nástroje rozvoje venkova. GaREP, spol. s r.o., Brno, 96 s.

BLAŽEK, J., UHLÍŘ, D. (2011): Teorie regionálního rozvoje. Nástin, kritika, implikace. Karolinum, Praha, 342 s.

BURDACK, J. (2010): Small town research and small town developments: an introduction. In: BORSIG, A., BURDACK, J., KNAPPE, E. (eds.): Small towns in Eastern Europe: local networks and urban development. Liebniz-Institut für Landeskunde, Leipzig, s. 7-14.

BUŠTÍKOVÁ, L. (1999): Analýza sociálních sítí. *Sociologický časopis*, 35, č. 2, s. 193-206.

CALLOIS, J.-M., AUBERT, F. (2007): Towards Indicators of Social Capital for Regional Development Issues: The Case of French Rural Areas. *Regional Studies*, 41, č. 6, s. 809-821.

COFFÉ, H., GEYS, B. (2005): Institutional Performance and Social Capital: An Application to the Local Government Level. *Journal of Urban Affairs*, 27, č. 5, s. 485-501.

COOKE, P., CLIFTON, N., OLEAGA, M. (2005): Social Capital, Firm Embeddedness and Regional Development. *Regional Studies*, 39, č. 8, s. 1065-1077.

ČERMÁK, D., STACHOVÁ, J. (2007): Občanská participace na lokální úrovni. In: NEJDL, P., ČERMÁK, D. (eds.): Participace a partnerství v místní veřejné správě. Sociologické studie 07/10. Sociologický ústav AV ČR, Praha, s. 94-114.

ČERMÁK, Z. (2001): Vývoj migrační mobility v devadesátých letech v České republice. In: HAMPL, M. a kol.: Regionální vývoj: specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie. Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy, Praha, s. 87-98.

ČERNOUŠEK, Š. (2011): Využití analýzy sociálních sítí. Sborník z konference Think together 2011. Česká zemědělská univerzita, Praha, s. 166-171.

GRABHER, G., STARK, D. (1997): Organizing Diversity: Evolutionary Theory, Network Analysis and Postsocialism. *Regional Studies*, 31, č. 5, s. 533-544.

- GRYGAR, J. (2007): Sociální sítě a možnosti politické participace: Zastupitelé, občané a šachty ve Stonavě na Těšínsku. Biograf, č. 42. Dostupné na <http://www.biograf.org/clanky/>, staženo 11. 1. 2012.
- HUNEŠ, R. (2010): Proč jinde ano, ale u nás ne? Vodňanské noviny, XXI., č. 8, s. 1-3.
- CHROMÝ, P., JANČÁK, V., MARADA, M., HAVLÍČEK, T. (2011): Venkov – žitý prostor: Regionální diferenciacie percepce venkova představiteli venkovských obcí v Česku. Geografie, 116, č. 1, s. 23-45.
- ILLNER, M. (2007): Institucionalizované formy spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě a jejich právní regulace. In: NEJDL, P., ČERMÁK, D. (eds.): Participace a partnerství v místní veřejné správě. Sociologické studie 07/10. Sociologický ústav AV ČR, Praha, s. 17-26.
- JANČÁK, V., CHROMÝ, P., MARADA, M., HAVLÍČEK, T., VONDRÁČKOVÁ, P. (2010): Sociální kapitál jako faktor rozvoje periferních oblastí: analýza vybraných složek sociálního kapitálu v typově odlišných periferiích Česka. Geografie, 115, č. 2, s. 207-222.
- KOLMAN, P. (2004): Orgány zastupitelstva obce a rady obce. Aplikované právo, 2/2004, s. 75-84. Dostupné na <http://aplikovanepravo.cz/clanky>, staženo 12. 4. 2012.
- KOSTELECKÝ, T., PATOČKOVÁ, V., VOBECKÁ, J. (2007): Kraje v České republice – existují souvislosti mezi ekonomickým rozvojem, sociálním kapitálem a výkonem krajských vlád? Sociologický časopis, 43, č. 5, s. 911-943.
- LENCOVÁ, M. (2011): „Program rozvoje města Vodňany“ jako nástroj podpory podnikání ve městě Vodňany. Bakalářská práce. Národohospodářská fakulta Vysoké školy ekonomické, Praha, 70 s.
- MOKRÁ, K. (2006): Názory zadavatelů na komunitní plánování jako metodu vytváření lokální koncepce sociálních služeb. Bakalářská práce. Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Brno, 52 s.
- MURDOCH, J. (2000): Networks – a new paradigm od rural development? Journal of Rural Studies, 16, s. 407-419.
- PATOČKOVÁ, V. (2009): Občané a veřejné dění – zájem, vliv, informovanost a spokojenost. In: ČERMÁK, D. (ed.): Aplikace principů partnerství a participace v prostředí malých měst České republiky. Sociologické studie 09/6. Sociologický ústav AV ČR, Praha, s. 24-44.
- PERLÍN, R. (2000): Představitelé veřejné správy jako aktéři lokálního rozvoje. In: Kubeš, J. (ed.): Problémy stabilizace venkovského osídlení ČR. Pedagogická fakulta Jihočeské univerzity, České Budějovice, s. 133-151.
- PERLÍN, R. (2005): Mikroregionální strategie jako nástroj rozvoje venkova v Česku. In: Acta Facultatis Rerum Naturalium Universitatis Comenianae – Geographica, č. 3. Univerzita Komenského, Bratislava, s. 445-455.

- PERLÍN, R., BIČÍK, I. (2006): Strategický plán mikroregionu. Metodická příručka pro zájemce o strategické plánování ve venkovských mikroregionech a obcích. Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy, Praha, 109 s.
- PILEČEK, J. (2010): Koncept sociálního kapitálu: pokus o přehled teoretických a metodických východisek a aplikačních přístupů jeho studia. *Geografie*, 115, č. 1, s. 64-77.
- REISINGER, A. (2009): The role of civil/nonprofit organizations in the local development policy. 3rd Central European Conference in Regional Science – CERS. Košice, s. 1262-1280.
- SEDLÁČKOVÁ, M., ŠAFR, J. (2005): Měření sociálního kapitálu. Koncepty, výzkumné otázky a zdroje dat. Sociologický datový archiv – SDA Info, VII., č. 1, s. 4-11. Dostupné na <http://archiv.soc.cas.cz/>, staženo 22. 12. 2011.
- STACHOVÁ, J. (2009): Participace a spolupráce v malých městech ČR. In: ČERMÁK, D. (ed.): Aplikace principů partnerství a participace v prostředí malých měst České republiky. Sociologické studie 09/6. Sociologický ústav AV ČR, Praha, s. 51-62.
- ŠAFR, J. (2007): Přemostující sociální kapitál a jak ho měřit. Socioweb 6, rubrika Teorie pro všechny. Dostupné na <http://www.socioweb.cz/>, staženo 18. 1. 2012.
- ŠILHÁNKOVÁ, V. (2004): Aplikace zásad strategického plánování ve veřejné správě členských států Evropské unie. *Scientific Papers University Pardubice*, 9, č. 1, s. 162-172.
- TÁBORSKÁ, J. (2009): Analýza dat European Social Survey z hlediska důvěry a sociálního kapitálu: v kontextu individuálního a kolektivního pojetí. Bakalářská práce. Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Brno, 39 s.
- TRUSINOVÁ, P. (2007): Význam strategických dokumentů pro regionální rozvoj. Diplomová práce. Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 84 s.
- VAISHAR, A. (2001): Vize a perspektivy malých moravských měst. *Urbanismus a územní rozvoj*, IV., č. 2, s. 28-32.
- VAJDOVÁ, Z., BERNARD, J., STACHOVÁ, J., ČERMÁK, D. (2010): Síť institucionálních aktérů rozvoje malého města. *Sociologický časopis*, 46, č. 2, s. 281-299.
- VOZÁB, J. (1999): Strategické plánování rozvoje měst v České republice. Disertační práce. Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy, 153 s.
- WESTERN, J., STIMSON, R., BAUM, S., VAN GELLECUM, Y. (2005): Measuring Community Strength and Social Capital. *Regional Studies*, 39, č. 8, s. 1095-1109.

DALŠÍ ZDROJE

Program rozvoje města Vodňany, 2011. Dostupný na <http://www.vodnany.eu>, staženo 6. 1. 2012.

Předvolební program Vodňany pro Změnu, 2010. Dostupný na <http://www.vodnanyprozmenu.cz>, staženo 22. 9. 2010.

Recommendation Rec-2001-19 of the Committee of Ministers to member states on the participation of citizens in local public life. Council of Europe. Dostupné na <http://www.coe.eu>, staženo 16. 1. 2012.

Strategický plán udržitelného rozvoje města Dobříše na období 2008-2028. Dostupný na <http://www.dobris.cz>, staženo 7. 12. 2010.

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích. Dostupný na <http://www.zakonycr.cz>, staženo 16. 1. 2011.

Zpravodaj města Vodňany, únor 2011. Dostupný na <http://www.vodnany.eu>, staženo 6. 1. 2012.

Zpravodaj města Vodňany, březen 2011. Dostupný na <http://www.vodnany.eu>, staženo 6. 1. 2012.

Zvukový záznam z ustavujícího zasedání Zastupitelstva města Vodňany konaného 15. listopadu 2010. Dostupný na <http://www.vodnany.eu>, staženo 6. 4. 2012.

Zvukový záznam z jednání Zastupitelstva města Vodňany konaného 20. června 2011. Dostupný na <http://www.vodnany.eu>, staženo 6. 4. 2012.